

CONFINDUSTRIA

Logistica per crescere

Proposte, analisi ed approfondimenti
del Progetto Logistica di Confindustria
e del suo Sistema Associativo

Roma, 1° febbraio 2006

Il presente Dossier è frutto del lavoro svolto negli anni 2004-2005 dal Nucleo Politiche territoriali e Infrastrutture di Confindustria. L'elaborazione finale è stata curata da Giuseppe Mele, con contributi specifici di: Floriana Buccioni, Roberto Iannucci, Giuseppe Mele, Margherita Palladino, Amedeo Panci e Maria Linda Piva. La segreteria organizzativa è stata curata da Anna Maria Petrocchi.

Sommarrio

PARTE I: LE PROPOSTE	1
1. La logistica come “Progetto-Paese”	3
2. Le proposte di Confindustria e del suo sistema associativo	5
2.1. Programmazione infrastrutturale: selezione e orientamento logistico	5
2.2. Concorrenza e sviluppo del mercato	11
2.3. Politica industriale per la logistica	14
2.4. Semplificazioni normative, amministrative e operative	15
PARTE II: LA DIMENSIONE ECONOMICA E STRUTTURALE	17
1. Gli scenari: le opportunità logistiche per il Paese ed il Mezzogiorno	19
1.1. La nuova geografia economica globale: tendenze e previsioni	19
1.2. La centralità mediterranea e nazionale nei traffici marittimi commerciali	21
1.3. Lo sviluppo turistico mondiale e le possibilità di rilancio dell'attrattività	25
1.4. Le opportunità di sviluppo imprenditoriale	27
2. La logistica come fattore di competitività industriale	29
2.1. L'evoluzione localizzativa e organizzativa del settore manifatturiero	29
2.2. L'evoluzione della logistica	31
2.3. I costi della logistica	32
2.4. Il comparto logistico nazionale e la penetrazione estera	33
2.5. Le criticità competitive delle imprese logistiche nazionali	35
3. Il contributo della logistica all'attività turistica	37
3.1. Le principali caratteristiche del turismo nazionale	37
3.2. Il ruolo della logistica nel turismo	39
4. Il ruolo delle infrastrutture	42
4.1. La dotazione	42
4.2. Gli investimenti per infrastrutture e i vincoli di finanza pubblica	46
5. Le aspettative delle imprese	50
5.1. Le indagini dirette sulle imprese associate in settori specifici	50
5.2. Le rilevazioni generali sulle imprese utenti e su quelle che offrono servizi logistici e di trasporto delle merci e l'integrazione con le indagini specifiche	69
PARTE III: ANALISI E APPROFONDIMENTI SETTORIALI E TEMATICI	73
III.A. SCHEDE SETTORIALI	75
1. Autotrasporto	77
1.1. Il trasporto su strada: mobilità e infrastrutture	77
1.2. La rete viaria nazionale e le criticità del sistema	77
1.3. Il traffico merci su strada	78

1.4.	Le imprese di autotrasporto	79
1.5.	L'assetto normativo.....	79
2.	Settore ferroviario	82
2.1.	La situazione di mercato.....	82
2.2.	Le prospettive di crescita dei flussi di traffico	84
2.3.	Le criticità da superare	86
3.	Settore marittimo e portuale	87
3.1.	L'economia marittima	87
3.2.	L'assetto infrastrutturale del settore	89
3.3.	L'assetto normativo vigente	89
3.4.	Gli orientamenti normativi in discussione	91
3.5.	Le criticità della riforma ipotizzata.....	92
3.6.	Le proposte delle imprese	93
4.	Settore aereo	95
4.1.	Le potenzialità e gli effetti della liberalizzazione	95
4.2.	Il profilo economico del trasporto aereo	96
4.4.	Le principali caratteristiche delle infrastrutture aeroportuali	97
4.5.	La progressiva liberalizzazione del settore aereo e l'evoluzione normativa nazionale.....	97
4.6.	Le criticità del settore in funzione logistica	99
5.	Il sistema interportuale e intermodale.....	100
5.1.	L'importanza nell'economia italiana.....	100
5.2.	L'assetto infrastrutturale	101
5.3.	Il quadro normativo	102
6.	La logistica per il turismo	104
6.1.	Premessa	104
6.2.	Turismo e territorio	105
6.3.	Turismo e trasporto aereo	106
6.4.	Il turismo e la modalità ferroviaria.....	107
6.5.	La modalità su gomma	108
6.6.	Mobilità su mare e turismo "crocieristico"	109
6.7.	Interventi per la mobilità turistica sul territorio	109
III.B.	SCHEDA TEMATICHE	111
1.	Logistica e territorio.....	113
1.1.	Pianificazione urbanistica e territoriale per la logistica	113
1.2.	Sviluppo della logistica e del Mezzogiorno	116
2.	Logistica, assetti negoziali, amministrativi e tecnico-operativi.....	119
2.1.	Contrattualistica intermodale	119

2.2.	Semplificazione amministrativa e tecnico-operativa.....	122
3.	Logistica e politica industriale	123
3.1.	Strumenti in essere.....	123
3.2.	Incentivi al trasporto combinato terrestre	125
3.3.	Incentivi al trasporto combinato marittimo: le Autostrade del Mare.....	126
3.4.	Le esigenze di un quadro organico di politica industriale per la logistica.....	126
PARTE IV: ORIENTAMENTI CONFEDERALI E CONTRIBUTI DEL SISTEMA ASSOCIATIVO		129
IV.A. GLI ORIENTAMENTI DI BASE DEL SISTEMA ASSOCIATIVO		131
Confindustria – Federtrasporto – Federturismo La Sfida Logistica		133
1.	La logistica fattore fondamentale di competitività della nostra economia.....	133
2.	L'Italia “asse logistico” dell'Europa.....	133
3.	La logistica a servizio delle imprese e a sostegno della competitività	134
4.	Un approccio logistico allo sviluppo turistico.....	134
IV.B. I CONTRIBUTI DEL SISTEMA ASSOCIATIVO E IMPRENDITORIALE.....		137
Federtrasporto Opzioni per lo sviluppo della logistica in italia: dallo scenario al progetto.....		139
Federturismo La logistica come opportunità di sviluppo turistico.....		149
Confindustria Friuli-Venezia Giulia Una piattaforma logistica per l'ampliamento dell'UE.....		153
Confindustria Piemonte Note per una politica regionale nel settore del trasporto merci e della logistica.....		160
Assolombarda Alcune proposte ad integrazione del documento di Confindustria “Le proposte per lo sviluppo dei trasporti e della logistica”		162
Ferrovie dello Stato Logistica: la creazione del sistema come motore dello sviluppo		165

PARTE I: LE PROPOSTE

1. LA LOGISTICA COME “PROGETTO-PAESE”

Il tema della logistica è stato posto dal Presidente di Confindustria, Luca di Montezemolo, fin dall'avvio del suo mandato, tra le priorità strategiche di rilancio della competitività del Paese.

Sotto la guida della Vice Presidente Emma Marcegaglia e col supporto della Commissione confederale “Infrastrutture, trasporti e sviluppo territoriale”, presieduta da Marco Montagna, Confindustria ha quindi svolto un approfondimento sugli scenari ed avviato una ricognizione delle tematiche di prioritario interesse per il sistema industriale e per il Paese, al fine di definire un vero e proprio “Progetto Logistica”, nel quale individuare i fabbisogni e indicare le priorità e gli interventi necessari allo sviluppo di questo fondamentale settore.

Il progetto ha avuto un primo significativo risultato con l'elaborazione di un documento di “indirizzi di base” (La Sfida Logistica), realizzato da Confindustria, Federtrasporto e Federturismo, coi contributi del sistema associativo (vedi succ. Parte IV).

Il messaggio di fondo di questo primo documento è stato non solo quello di individuare le inefficienze e i divari del sistema produttivo e del sistema Paese rispetto ai principali concorrenti esteri, ma anche di esaltare le grandi opportunità che una vera “politica logistica” può offrire all'economia nazionale ed alle imprese, da quelle più direttamente coinvolte nella logistica a quelle che se ne possono servire come vero strumento di crescita competitiva.

“La Sfida Logistica” ha avuto anche il merito di inquadrare, in una visione più organica, le varie linee di intervento sulle quali Confindustria ed il suo sistema associativo lavorano da tempo (come la liberalizzazione dell'autotrasporto, la riforma della legge quadro sui porti, la politica infrastrutturale, lo sviluppo del trasporto combinato, ecc.), consentendo di finalizzarle verso obiettivi generali di sistema più coerenti, ma anche di dar loro contenuti più mirati ed efficaci.

I risultati della prima fase del Progetto Logistica sono visibili nei contributi che Confindustria e il suo sistema associativo hanno offerto sulle specifiche “linee di lavoro” giunte a maturazione nei vari contesti istituzionali (come la recente entrata in vigore della liberalizzazione dell'autotrasporto), ma anche negli orientamenti che a livello istituzionale sono stati assunti e recepiti dal Patto per la Logistica, siglato dal Governo e dalle più importanti rappresentanze imprenditoriali del mondo produttivo (come Confindustria) e di quello più direttamente coinvolto nella logistica e nei trasporti.

Proprio con riferimento alla sottoscrizione del suddetto Patto e alla prossima presentazione del Piano per la Logistica, Confindustria ed il suo sistema associativo intendono offrire un contributo di completamento del quadro di riferimento sin qui delineato, con un'azione di “riempimento propositivo” volta a conseguire una più ampia visione strategica ed un maggiore contenuto operativo, per affrontare e sciogliere alcune reali e determinanti strozzature alla realizzazione di un efficiente sistema logistico nazionale.

Le priorità di azione poste alla base del Progetto Logistica di Confindustria, necessarie all'individuazione di proposte essenziali per la crescita e la competitività della nostra economia, vertono su tre direttrici fondamentali:

- **Europa.** L'Italia è una delle principali "porte d'accesso" all'intera economia europea, per le merci provenienti da altri continenti e per le imprese in cerca di nuove localizzazioni strategiche; ma la sua collocazione, in particolare, le assegna un "vantaggio geografico assoluto" per i flussi economici e commerciali con l'Estremo Oriente, il Sub-Continente Indiano, il Medio Oriente ed il Nord Africa, cioè con le economie emergenti più rilevanti e dinamiche o con interessanti prospettive di sviluppo. Il nostro territorio è già ora in grado di accogliere questi imponenti flussi grazie ad una diffusa e dinamica portualità, nella quale il Mezzogiorno può vantare un importante posizionamento strategico. Il nostro territorio non può, quindi, rischiare di diventare un "imbuto", a causa dei ritardi sull'adeguamento e l'ampliamento delle direttrici nazionali, della scarsa capacità intermodale e interportuale e delle difficoltà di transito delle Alpi. Esistono tutti i presupposti perché la "naturale" capacità logistica del nostro Paese nel quadrante europeo possa pienamente svilupparsi, per cogliere tutte le opportunità che essa offre alla competitività del Paese nel suo insieme e delle nostre imprese. Ciò presuppone una assoluta e prioritaria attenzione, nell'ambito della politica infrastrutturale, alle grandi infrastrutture di interesse europeo, ai TEN (Trans European Networks) dei valichi alpini, delle Autostrade del Mare, delle dorsali ferroviarie e autostradali e dei grandi nodi (porti, aeroporti e interporti) di scambio; ma, allo stesso tempo, risulta determinante sviluppare l'accessibilità delle reti interne, con un'azione specificamente dedicata alle "infrastrutture minori", ma non meno importanti di quelle più grandi.
- **Imprese.** Il rilancio economico del Paese passa necessariamente attraverso il rilancio competitivo delle nostre imprese industriali, di quei marchi, di quella "impronta italiana" che ha conquistato i mercati internazionali; tutto questo può trovare nuove e più ampie opportunità di crescita sia nell'innovazione sia, proprio grazie alla logistica, nell'adozione di nuovi "modelli organizzativi" di impresa, non più e non solo fondati sulle nostre radici territoriali (comunque essenziali per la "riconoscibilità" e l'innovazione dei nostri prodotti), ma orientati sempre più verso l'internazionalizzazione della produzione e del consumo. Ma la logistica è anche una grande opportunità di sviluppo produttivo settoriale, tuttora ampiamente inespressa, soprattutto nel confronto internazionale; per questo è fondamentale un'efficace politica industriale per lo sviluppo delle imprese logistiche orientata ai mercati mondiali ed al mercato nazionale, che sia in grado di sostenere le imprese italiane, logistiche e industriali, nella competizione globale.
- **Turismo.** L'Italia ha anche, da sempre, un "prodotto" economico inimitabile, ineguagliabile e, se saremo in grado di conservarlo e valorizzarlo al meglio, inesauribile; è il "prodotto-paese" fatto di bellezze

paesaggistiche, artistiche e storiche, ma anche di accoglienza; tutti elementi che sono alla base della nostra tradizionale attrattività turistica. Questa grande industria nazionale può avere nuove e più ampie opportunità di crescita, se sapremo coniugare la mobilità dal locale alle grandi distanze, per attrarre e gestire i grandi flussi aggiuntivi di persone che potranno arrivare dai paesi emergenti.

Queste finalità prioritarie possono sembrare scontate, ovvie, assolutamente condivisibili; ma questo non basta per sviluppare la logistica del nostro Paese. È invece necessario che esse rappresentino veramente il metro di valutazione, la discriminante fondamentale per decidere cosa fare e con quali risorse, cosa scegliere tra le tante alternative possibili, per vedere finalmente realizzate quelle effettivamente importanti e decisive per lo sviluppo del nostro Paese.

La declinazione propositiva di queste finalità, conseguente alle analisi e agli approfondimenti svolti da Confindustria e dal suo sistema associativo, trova una sua coerente e organica articolazione in quattro campi di intervento: Infrastrutture, Ambiente e territorio, Concorrenza e mercati, Politica industriale per la logistica, Semplificazione normativa, regolamentare e operativa. Per ciascuno di questi vengono qui di seguito sintetizzate le proposte che Confindustria pone all'attenzione del Paese e delle Istituzioni, con l'auspicio che esse possano rappresentare un reale contributo alla costruzione di efficace "Progetto-Paese", in grado di sfruttare pienamente le grandi opportunità che la logistica sta già ora offrendo allo sviluppo economico e imprenditoriale, ma che possono essere colte solo se vi è un'effettiva convergenza operativa di tutti i protagonisti, economici e istituzionali, verso scelte prioritarie e vincolanti di intervento.

2. LE PROPOSTE DI CONFINDUSTRIA E DEL SUO SISTEMA ASSOCIATIVO

2.1. Programmazione infrastrutturale: selezione e orientamento logistico

Le analisi evidenziano ancora pesanti ritardi nella dotazione e nella qualificazione delle grandi reti di comunicazione su base nazionale ed europea (Corridoi e TEN). In chiave più strettamente logistica, emergono soprattutto la limitata capacità intermodale dei grandi nodi di scambio infrastrutturali (porti, aeroporti e interporti) e urbani, ed anche la difficile interconnessione tra reti e tra livelli di rete (da quello europeo a quello locale).

Di fronte a queste vaste esigenze – soprattutto di rilevanza nazionale ed europea, alle quali la programmazione infrastrutturale e finanziaria non riescono ancora a dare certezza di tempi e di realizzazione – va evidenziata la scarsa attenzione alla micro-infrastrutturazione del cosiddetto "ultimo miglio", cioè di quei piccoli interventi, spesso realizzabili a livello locale e di limitato peso finanziario, come quelli di raccordo puntuale tra nodi e reti, di manutenzione, adeguamento ed efficientamento, di innovazione e *information technology* nella gestione dei flussi della mobilità, in particolare di quella

urbana delle persone e delle merci (*city logistics*), e nella riduzione della congestione.

L'impostazione emergente dal Patto per la Logistica e dal DPEF 2006-2009 risulta molto coerente con gli orientamenti espressi dalle imprese, in quanto viene data importanza alla politica di infrastrutturazione in un'ottica più orientata all'efficacia e all'efficienza logistica. La Legge Finanziaria n. 266/2005 ha invece confermato i forti dubbi, già espressi nella precedente (n. 311/2004), circa la reale volontà di perseguire precise priorità di investimento e di dare maggiori certezze alla loro fattibilità e al loro finanziamento.

Per dare un vero orientamento efficiente all'infrastrutturazione del Paese in chiave logistica, Confindustria chiede che venga data proprietà e che si pongano le basi per una **articolazione della programmazione in essere, a livello nazionale e regionale, specificamente dedicata allo sviluppo logistico**, attraverso:

- l'adozione di coerenti schemi di valutazione basati sull'efficacia logistica e sulla reale fattibilità tecnico-amministrativa e ambientale delle proposte progettuali in essere, per determinare un chiaro ordine di priorità finanziaria e realizzativa;
- una certa e impegnativa definizione delle prospettive reali di finanziamento, pubblico e privato, europeo e nazionale, regionale e locale, da destinare a questo disegno;
- l'attribuzione di uno specifico spazio, nell'ambito di un coerente quadro programmatico di infrastrutturazione logistica nazionale e regionale, da dare alle cosiddette "infrastrutture minori", in grado di sciogliere i nodi e le strozzature soprattutto del cosiddetto "ultimo miglio".

2.1.1. Le premesse e i criteri prioritari di selezione degli interventi per definire il "progetto" di infrastrutturazione logistica

La prima operazione da compiere per l'avvio di una efficace specificazione programmatica è quella di valorizzare, nei vari ambiti di intervento infrastrutturale, la "*mission* logistica" e di trarne le dovute conseguenze, soprattutto in termini di **pianificazione finanziaria**, assegnando le **risorse pubbliche** in funzione della maggiore capacità di sviluppo logistico e sfruttando appieno e con trasparenza le opportunità di **coinvolgimento del capitale privato**.

Nel **settore stradale**, risultano evidenti le esigenze di completamento dello sviluppo già programmato, soprattutto nei punti e nelle tratte di maggiore e permanente congestione, e di adeguamento della rete esistente a nuovi e più avanzati "standard di servizio". È questo un ambito nel quale gli operatori privati sono già fortemente presenti e motivati nel portare a compimento importanti investimenti, che necessitano solo di essere realizzati, rimuovendo gli immotivati ostacoli tecnico-amministrativi e ambientali, spesso opposti in

modo esclusivamente strumentale, e risolvendo invece, in modo preventivo e definitivo, quelli che hanno piena legittimazione e fondatezza.

Quello del consenso, soprattutto locale, alla realizzazione degli investimenti è un tema che coinvolge tutti i settori infrastrutturali e che deve trovare sedi e schemi di risoluzione efficaci, soprattutto quando il capitale privato è coinvolto in modo così ampio e positivo per lo sviluppo infrastrutturale, come nel settore autostradale.

Non si riesce, quindi, a comprendere la fondatezza e l'efficacia di un ritorno, proprio in questo settore, del ruolo pubblico (o para-pubblico), che sicuramente non è più efficiente del ruolo privato, anche perché strumentale a logiche invasive o conservative nell'ambito di altri settori e vincolato a logiche eccessivamente politiche e non sempre attente all'efficienza dei servizi al pubblico, specie in ambito locale.

Nelle **ferrovie** stanno finalmente entrando in funzione alcune grandi e importanti tratte dell'Alta Velocità (Roma-Napoli e Torino-Novara). Ma una più efficiente infrastrutturazione ferroviaria volta alla logistica non è solo il completamento dell'Alta Velocità (e le opportunità connesse della cosiddetta Alta Capacità); è anche valorizzazione dei terminali ferroviari, nelle aree urbane e industriali; è integrazione e scambio, nei nodi portuali, aeroportuali e interportuali, con le altre modalità. Non tutto questo può essere realizzato con risorse statali, la cui incerta disponibilità e continua rimodulazione creano continui ostacoli ed esigenze di riorientamento realizzativo e temporale alla programmazione. È necessario compiere delle scelte, volte a dare certezza e continuità finanziaria ad alcuni e più rilevanti interventi di potenziamento logistico da realizzare nel medio periodo, concentrando le risorse pubbliche realmente disponibili, e reperire, nel mercato e con le regole del mercato, la *partnership* finanziaria e industriale che può essere coinvolta e interessata agli altri *asset* infrastrutturali, specie di quelli volti alla valorizzazione logistica dei terminali e delle connesse aree di movimentazione e di scambio.

I **porti**, le cui potenzialità risultano ancora ampiamente inesprese, cominciano a denunciare preoccupanti dinamiche declinanti di crescita, rispetto alla concorrenza mediterranea, e necessitano urgentemente di nuove logiche di sviluppo. Un primo passo da compiere è chiaramente di natura programmatica, volto ad individuare ed attuare "logiche di sistema" sui porti, in grado di favorire le vocazioni e le specializzazioni e di evitare rischi di sovrapposizione e reciproco spiazzamento. Una politica di investimenti infrastrutturali nei porti, notoriamente caratterizzati da onerose e impegnative immobilizzazioni e attrezzature, non può essere lasciata ad una incontrollata concorrenza tra scali, che presenta forti rischi di spreco delle risorse pubbliche.

Lo scambio modale e le interconnessioni alle reti (con strada e ferrovia) risultano ancora, in numerose e importanti realtà portuali, le più evidenti priorità infrastrutturali. La dovuta attenzione agli effetti di saturazione e di congestione delle infrastrutture e del territorio in cui sono ubicate, deve indurre a chiare scelte di investimento sulla retro-portualità, ai fini dello sfruttamento delle

evidenti e rilevanti possibilità di “lavorazione” dei transiti, sia nelle aree portuali sia nel raccordo con gli interporti di terra.

Tutto questo non può ridursi ad uno scontro istituzionale sulla *governance* dei porti, che rischierebbe solo di far perdere le più grandi opportunità di sviluppo logistico del Paese e, in particolare del Mezzogiorno, indotte dalla crescita senza interruzioni dei traffici marittimi mondiali.

Anche per gli **aeroporti** va rapidamente sciolto un nodo essenziale e urgente, che riguarda la pianificazione di settore secondo logiche effettive di sistema aeroportuale nazionale e di posizionamento internazionale. A valle e ad integrazione di queste scelte preliminari, le priorità infrastrutturali a maggiore valenza logistica sono chiaramente individuabili nello sviluppo delle potenzialità, ancora in gran parte da sfruttare, del trasporto merci e nel completamento dell'interconnessione modale (strada e ferrovia) e dell'accessibilità territoriale dedicata al turismo.

Infine, gli **interporti**, nonostante le notevoli potenzialità di sviluppo, si trovano ancora a ricoprire un ruolo ampiamente marginale del sistema logistico nazionale, nel quale, ai drammatici ritardi nel completamento della programmazione della legge 240/1990 sugli interporti pubblici, si è potuto – solo limitatamente e con molte difficoltà – rimediare con lo sviluppo degli con piattaforme logistiche e interporti privati. Anche in questo settore, come nei porti e negli aeroporti, vanno operate delle chiare scelte prioritarie dell'intervento pubblico diretto e individuate, secondo le regole e le logiche di mercato, quelle opportunità di *partnership* privata in grado di dare rapido slancio al settore maggiormente in ritardo del nostro sistema infrastrutturale ed a più diretta vocazione logistica.

Da queste premesse di programmazione e riorientamento logistico, connesse alle priorità d'azione precedentemente indicate, è necessario avere **il coraggio di compiere delle scelte** e rivedere ambiti programmatici, anche rilevanti e di faticosa gestazione, come la legge obiettivo: **nulla è prioritario se tutto resta prioritario**.

Si tratta soprattutto di **scelte di priorità temporale**: tra tutti gli interventi già individuati, vanno realizzati prima quelli necessari all'infrastrutturazione logistica. Ma si tratta anche di **scelte di sostenibilità finanziaria**: il necessario finanziamento pubblico non può essere attribuito a tutti gli interventi individuati, frammentando le disponibilità e aumentando i rischi di completamento, ma concentrando le risorse sulle priorità individuate su un arco temporale certo di completa realizzazione.

Questi criteri di scelta debbono valere per le programmazioni in essere sia a livello nazionale (ed europeo) sia a livello regionale e locale. **Non si tratta di fare un nuovo programma**, ma di selezionare all'interno di quelli già esistenti, adottando una “griglia” preliminare di valutazione basata su alcune caratteristiche fondamentali degli interventi.

La selezione degli interventi di primario interesse logistico deve, pertanto, condurre ad un aggregato di interventi generato da alcune motivazioni fondamentali:

- affermazione di una logica di “rete” interconnessa, in cui collocare le grandi opere, i corridoi e le opere minori di magliatura;
- integrazione dei sistemi intelligenti nella concezione di “rete infrastrutturale”, come componente in grado di ottimizzare anche le capacità della rete fisica;
- riduzione del gap infrastrutturale del Mezzogiorno (messa in rete delle infrastrutture logistiche, nuove infrastrutture e potenziamento di quelle esistenti, promozione delle modalità alternative/complementari al trasporto su gomma);
- miglioramento dell’accessibilità del nostro Paese per l’attrazione di investimenti diretti (internazionalizzazione passiva).

Partendo da queste motivazioni, alcune prime indicazioni prioritarie, sugli interventi di maggiore e minore dimensione di prioritaria valenza logistica, possono essere già ora fornite, fermo restando l’esigenza di procedere in modo sistematico ad una selezione valutativa rigorosa.

2.1.2. Le grandi reti e i nodi

Per i nodi e le grandi reti infrastrutturali, gli interventi da realizzare possono derivare, innanzitutto, da una “rilettura” più strettamente logistica del programma della legge obiettivo. Questo grande contenitore progettuale, comprende già in sé la stragrande maggioranza dei principali grandi interventi di interesse logistico; ma proprio per le sue dimensioni ed i rischi di lasciare incomplete numerose opere, va fatta una selezione sulle esigenze più immediate, derivanti dall’obiettivo di cogliere le opportunità indotte dallo sviluppo a medio-lungo termine dei traffici commerciali e dei flussi turistici, e di integrarle con interventi a sostegno della gestibilità infrastrutturale in chiave logistica:

- nell’ottica dell’integrazione logistica su scala europea (TEN), priorità assoluta agli interventi sulla **transitabilità ferroviaria dell’Arco alpino**, sui **collegamenti tra i porti mediterranei** e sulla **mobilità ferroviaria e autostradale Nord-Sud** del nostro Paese con l’Europa;
- soprattutto riguardo al Mezzogiorno, creazione di un **sistema interportuale e retroportuale**, come componente della rete logistica europea, e **messa in rete dei porti**, attraverso connessioni efficienti con le reti terrestri e con il sistema interportuale;
- individuazione di interventi di **sviluppo della portualità e della capacità aeroportuale per il settore cargo**, di tipo tendenzialmente specializzato, come previsto dal Patto per la logistica, evitando la polverizzazione delle iniziative;

- sviluppo di **sistemi intelligenti a rete** per la gestione dei flussi e della circolazione di merci e persone.

2.1.3. Le infrastrutture “minori”

Sulle cosiddette infrastrutture “minori”, si possono individuare fin da ora le tipologie di intervento che presentano le maggiori capacità di sostegno allo sviluppo logistico, soprattutto in termini di integrazione modale, funzionalità infrastrutturale, utilizzo di nuove tecnologie di informazione e gestione di infrastrutture e servizi infrastrutturali.

Ma per una più mirata ed efficace individuazione degli interventi risulta necessario procedere ad un’attività di ricognizione ad una scala più puntuale. Confindustria ha svolto, tramite il proprio sistema associativo, un compito di questo tipo, con indagini dirette presso le imprese dalle quali sono emersi risultati particolarmente interessanti (vedi Parte II, cap. 5).

I fabbisogni di infrastrutturazione da “ultimo miglio” indicati dalle imprese individuano, ad esempio, interventi rivolti:

- all’accesso multi-modale ai nodi, alle aree urbane, alle reti di trasporto, alle aree a vocazione logistica;
- alla funzionalità delle infrastrutture, soprattutto in termini di sviluppo delle capacità operative e di gestione dei traffici, come l’escavo dei fondali portuali coerente con la crescita dimensionale delle navi porta-container;
- allo sviluppo di reti informative per la gestione in tempo reale dei flussi di traffico sui principali nodi di scambio e lungo le principali direttrici di comunicazione.

Sulla scorta di questa esperienza, un analogo processo di censimento e monitoraggio delle **esigenze infrastrutturali “minori”** e delle **interconnessioni di “ultimo miglio”**, condotto a livello regionale e locale e integrato alle scelte di maggiore infrastrutturazione, rappresenterebbe una grande opportunità per orientare l’azione infrastrutturale verso il completamento del sistema in chiave logistica, sia in senso materiale, sia in termini immateriali.

2.1.4. Ambiente e territorio

Come già accennato in precedenza, un’efficace infrastrutturazione, soprattutto se fortemente orientata alla logistica, non può prescindere da una **coerente attenzione alla pianificazione urbanistica e territoriale**.

Si tratta di una problematica particolarmente sentita anche dalle imprese, che nella loro esperienza sono pervenute a identificare questo aspetto come uno dei più ostativi alla funzionalità logistica (vedi Parte II, cap. 5).

La pianificazione territoriale investe sicuramente le grandi infrastrutture e le loro esigenze di integrarsi in rete, 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, i quali raramente sviluppano le loro pianificazioni con la dovuta attenzione alle esigenze logistiche, pubbliche e private.

Questa carenza emerge in particolare nelle aree urbane, soprattutto quelle più complesse, nelle quali un adeguato sviluppo delle funzioni logistiche può offrire un contributo rilevante alla riduzione della congestione e della pressione ambientale, determinata dalle difficoltà di governare i flussi di merci e di persone, a causa dell'assenza o di una carente presenza di pianificazione degli spazi da destinare alle direttrici di traffico ed ai nodi di scambio.

Sarebbe, quindi, opportuno un rilancio, da parte degli enti locali e delle regioni, delle loro attività rivolte all'assetto del territorio, soprattutto in funzione di un'articolazione programmatica dell'infrastrutturazione da dedicare alla logistica.

2.2. Concorrenza e sviluppo del mercato

Il sistema industriale, che negli ultimi anni è stato protagonista di un profondo processo di trasformazione e di dura selezione concorrenziale sui mercati nazionale ed estero, pone la diffusione delle logiche di mercato in tutto il sistema produttivo tra gli strumenti fondamentali per rilanciare la crescita in tutti i settori economici, in particolare di quelli che, più direttamente ed in modo generalizzato, rappresentano significativi input produttivi, capaci di determinare la competitività del Paese a tutti i livelli: in termini di sistema, per l'attrazione di flussi economici e finanziari dall'estero, e in termini di fattori impiegati nella produzione e nei servizi.

Tra questi "fattori di sistema" va certamente posta in primo piano la logistica, il cui ancora limitato sviluppo nel nostro Paese va in buona parte attribuito proprio alle inerzie che ne hanno compresso le capacità evolutive, causate da ritardi, asimmetrie, opacità degli obiettivi, incertezze di percorso nella definizione degli interventi legislativi necessari, che tenessero pienamente conto del contesto europeo in cui le politiche nazionali vanno necessariamente inserite.

L'assetto normativo e regolatorio è dunque un tema fondamentale, non riducibile solamente alle liberalizzazioni, e, per quanto riguarda i servizi di trasporto e di logistica e dei servizi connessi, va sviluppato attorno ai principi di equa e libera concorrenza. Questo approccio ha almeno due declinazioni essenziali:

- 1. Chiarezza degli obiettivi e certezza dei processi legislativi di riforma.** La riconfigurazione della politica dei trasporti in chiave logistica implica che siano rimossi i colli di bottiglia non solo sul piano delle infrastrutture fisiche, ma anche sul piano degli ostacoli normativi all'integrazione e alla flessibilità pluri-modale. Ciò richiede che siano

portati a compimento i processi di riforma in corso e che si provveda alle connesse misure di adeguamento, che possono anch'esse rappresentare delle strozzature per la fluidità operativa del sistema.

2. **Equità e sostenibilità del confronto competitivo, intra-modale e inter-modale.** Se è vero che lo sviluppo logistico è il prodotto di un "sistema" aperto e flessibile, la priorità deve essere l'attuazione delle misure capaci di liberare e mettere in rete le potenzialità di ogni componente. Le regole di operatività di ciascun mercato meritano specifica attenzione, con l'obiettivo di sostenerne la competitività, sia sul fronte interno, sia nel confronto internazionale.

La funzionalità del sistema logistico dipende anche dalla valorizzazione, oggi ancora insufficiente, di talune componenti (ferroviaria, portuale, aerea) e delle infrastrutture dedicate alla logistica a servizio dei bacini territoriali o dei corridoi di riferimento.

Tali componenti, in realtà, scontano anche il più diffuso utilizzo dell'autotrasporto che, nell'assetto conservativo prevalso sino a tempi recenti, ha dimostrato di essere la modalità più conveniente, ma anche la meno capace di sviluppare forme di concorrenza, se non, talvolta, varcando le barriere di una regolamentazione amministrativa in larga parte incapace di promuovere lo sviluppo e la competitività delle imprese.

L'effetto è che l'autotrasporto nazionale, da un lato, ha mostrato evidenti difficoltà di tenuta rispetto alla concorrenza estera – non avendo potuto scegliere né la via della crescita dimensionale e dell'innovazione logistica, né la via della vezione a costi competitivi rispetto ai concorrenti dell'Est – e, dall'altro, ha contribuito a tenere fuori mercato altre modalità e non ne ha favorito l'integrazione in chiave logistica.

Questa concorrenza "amministrata" non ha prodotto effetti virtuosi, né per sé né per il sistema – in termini di sviluppo della domanda, dell'offerta e delle politiche pubbliche in ambito logistico – e non ha rallentato la marginalizzazione di altre modalità sotto-utilizzate.

Il nodo da affrontare è dunque "quale competizione, per quali obiettivi", passando, come è esplicitato nel Patto per la Logistica, da regole di settore a regole di sistema.

Le liberalizzazioni avviate in segmenti dei trasporti storicamente regolati e monopolistici hanno evidenziato effetti positivi e negativi.

Effetti positivi sono stati una forte pressione alla riorganizzazione produttiva dei grandi operatori storici e l'avvio di processi di diversificazione dell'offerta per l'ingresso di nuovi attori, anche stranieri. In campo ferroviario, ad esempio, è in crescita lenta, ma costante, la quota del traffico merci servita da imprese non statali.

Effetti negativi si sono manifestati almeno su due fronti:

- la scelta di procedere, per le diverse modalità, ad aperture del mercato incerte nei percorsi, non coordinate nei tempi e spesso ordinate alla

mera attuazione di obblighi comunitari, senza misure di accompagnamento legate ad un disegno strategico nazionale. Questo modo di procedere ha impedito che i processi di riposizionamento aziendale si ponessero da subito e diffusamente in un'ottica non puramente intra-modale, anziché, come auspicabile, in un'ottica di integrazione e cooperazione allargata ai segmenti a monte e a valle;

- la carenza di una prospettiva internazionale, a fronte di una crescente pressione competitiva intra-europea e di una evoluzione rapida degli scenari globali. L'Italia ha così messo il proprio territorio e il proprio mercato a disposizione di investitori e operatori stranieri, ma senza avviare, in parallelo, politiche industriali e infrastrutturali mirate a riqualificare la rete dei servizi logistici e la capacità delle imprese nazionali di cogliere appieno le nuove opportunità offerte dalla espansione del mercato della logistica (vedi Parte II, cap. 2).

Il nuovo percorso di liberalizzazione e di apertura al mercato del settore logistico, condiviso nel relativo Patto, ha come punto di partenza l'autotrasporto, proprio per le sue notevoli dimensioni ed il suo ruolo dominante nel sistema trasportistico nazionale. La logica con la quale si è proceduto all'approvazione della riforma del settore, può rappresentare un'esemplificazione utile per applicare il percorso a tutto il comparto, in quanto capace di far proprie le inevitabili esigenze di ristrutturazione delle imprese e di riorganizzazione della loro capacità di offerta di servizi maggiormente orientati alla logistica.

L'altro pilastro deve essere l'attivazione di misure capaci di allargare la base concorrenziale all'intero comparto logistico. In tale ambito emergono due principali azioni da svolgere:

- la prima riguarda la continuità dei processi già avviati di apertura al mercato, in particolare in settori come il ferroviario e l'aereo;
- la seconda concerne l'ampliamento di tali processi, soprattutto nelle attività portuali, che coinvolgono il settore probabilmente più dinamico e in grado di rappresentare un profilo fondamentale di un progetto nazionale di sviluppo industriale legato alla logistica.

In questo modo – integrando processi di apertura al mercato già in essere (ferrovie e aereo), in via di attivazione (autotrasporto) e da avviare (porti) – sarà finalmente possibile dare una base competitiva comune a tutto il comparto logistico, eliminando progressivamente le asimmetrie tra segmenti e creando l'effettiva opportunità di integrare, senza barriere e basandosi sull'efficienza, la capacità di offerta degli operatori.

Il salto “di paradigma”, che una simile operazione può offrire al Paese nel suo insieme, può realmente innescare un processo di crescita imprenditoriale delle imprese di tutti i segmenti e di tutto il comparto logistico nel suo insieme e, allo stesso tempo, fornire al Paese e alle imprese, che utilizzano la logistica come fattore produttivo, nuovi margini di competitività, sia nell'attività industriale sia in quella turistica.

2.3. Politica industriale per la logistica

L'impostazione di interventi a sostegno dello sviluppo logistico non può avere come obiettivo solo l'accompagnamento dei processi di apertura al mercato, ma deve essere effettivamente capace di indirizzare i processi di riorientamento e riorganizzazione dell'offerta.

In altri termini, va creata una vera e propria "politica industriale" specificamente dedicata, nella quale collocare gli interventi, nazionali e comunitari, già in essere in un quadro organico, capace di rispondere alle molteplici esigenze di sviluppo del comparto logistico.

Gli strumenti in essere o di imminente avvio già comprendono gli incentivi nazionali al trasporto combinato terrestre e marittimo, le misure di sostegno alla liberalizzazione dell'autotrasporto (legge finanziaria n. 266/2005), i progetti-pilota del Piano della Logistica ed i progetti comunitari (Autostrade del Mare, Marco Polo, ...).

Compito della "politica industriale per la logistica" deve, quindi, essere quello di promuovere il pieno utilizzo di tali strumenti, ma soprattutto di raccordarli in un disegno coerente basato sull'efficienza complessiva e specifica di nuovi e vecchi strumenti e sulla certezza e l'adeguatezza delle risorse finanziarie.

Lo strumento più coerente, sul quale fondare questo determinante profilo per lo sviluppo logistico, è senza dubbio l'art. 5-bis (dedicato proprio alla "Incentivazione della logistica"), della legge n. 80/2005 (conversione del DL n. 35/2005, Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale), che risulta ancora inattuato.

La logica sulla quale si basano le misure previste appare ben impostata e capace di definire un quadro completo di opportunità per lo sviluppo della logistica.

La finalizzazione principale è quella di realizzare "un adeguato sistema di servizi intersettoriali ed intermodali per l'integrazione delle infrastrutture materiali del Paese con sistemi tecnologici e di conoscenze, in funzione dello sviluppo del sistema logistico nazionale". Ciò può avvenire sia "nell'ambito degli strumenti finanziari a disposizione" (in particolare per incentivi nelle aree sotto-utilizzate), sia a valere su risorse del "Fondo rotativo per il sostegno delle imprese (art. 1, comma 354, legge finanziaria n. 311/2004), destinate prioritariamente alla "realizzazione di piattaforme tecnologiche e logistiche al servizio della piccola e media impresa, localizzate in aree strategiche per lo sviluppo del sistema logistico nazionale, partendo dalle aree sotto-utilizzate". Sempre in quest'ultimo ambito, un'attenzione particolare viene data alla "rivalutazione del sistema portuale delle aree sotto-utilizzate e al sostegno al trasporto ferroviario e all'intermodalità".

La rapida attivazione di questo strumento non può, quindi, che essere assolutamente prioritaria, se si vuole completare efficacemente il quadro di riferimento della politica industriale per la logistica. A giudizio di Confindustria, le finalità principali per la sua prima attivazione dovrebbero essere:

- la definizione di incentivi in linea con le esigenze del mondo imprenditoriale che opera nel trasporto e nella logistica (crescita dimensionale, collaborazione tra le imprese, ampliamento della quota di *outsourcing* della logistica interna alle imprese industriali);
- la promozione dell'interoperabilità, sia sul piano delle infrastrutture sia sul piano funzionale;
- il sostegno alla realizzazione di piattaforme logistiche nel Mezzogiorno, soprattutto a supporto della localizzazione di nuove imprese.

2.4. Semplificazioni normative, amministrative e operative

Un ultimo, ma ugualmente determinante profilo della complessiva azione di sviluppo della logistica nel nostro Paese riguarda la semplificazione amministrativa e l'adeguamento degli standard tecnico-operativi.

Per la semplificazione amministrativa, si segnala l'esigenza di dare piena attuazione alla previsione, contenuta nel già citato art. 5-bis, della legge n. 80/2005, che al comma 4 prevede l'adozione di uno specifico DPCM per ridefinire le procedure amministrative per "rendere più efficiente lo stoccaggio, la manipolazione e la distribuzione delle merci, in coerenza con le esigenze di un sistema integrato di logistica ed intermodalità".

Sulla scorta di questa importante prima indicazione, direttamente definita dalla legge, si manifesta l'esigenza di allargarne il campo d'azione, tramite una più **ampia ricognizione delle esigenze di semplificazione amministrativa** connessa alla logistica. L'obiettivo può essere quello di pervenire alla definizione di una vera e propria "**legge di semplificazione logistica**", con la quale risolvere i numerosi nodi amministrativi con cui l'attività logistica deve quotidianamente confrontarsi.

Alcuni di questi nodi (come nelle procedure doganali, di sicurezza, di controllo, ...) potrebbero trovare una prima soluzione anche senza modificare le procedure, ma semplicemente con l'**adeguamento degli standard tecnico-funzionali** degli uffici responsabili (orari, tecnologie utilizzate, ...).

Altro profilo importante riguarda le **regolamentazioni tecniche e operative** delle infrastrutture e dei connessi servizi, per semplificare ed estendere l'accesso alle reti.

Un ultimo elemento determinante, che deve trovare soluzione in ambito normativo e regolamentare, riguarda la **contrattualistica per la logistica**, cioè la regolazione dei rapporti contrattuali per l'integrazione dei segmenti di filiera, attualmente impostata su una moltiplicazione delle negoziazioni e delle connesse responsabilità. Il tentativo deve essere quello di arrivare a definire un modello unitario e sufficientemente flessibile di contratto logistico, adeguato alle diverse situazioni in cui possono svilupparsi le prestazioni logistiche.

PARTE II: LA DIMENSIONE ECONOMICA E STRUTTURALE

1. GLI SCENARI: LE OPPORTUNITÀ LOGISTICHE PER IL PAESE ED IL MEZZOGIORNO

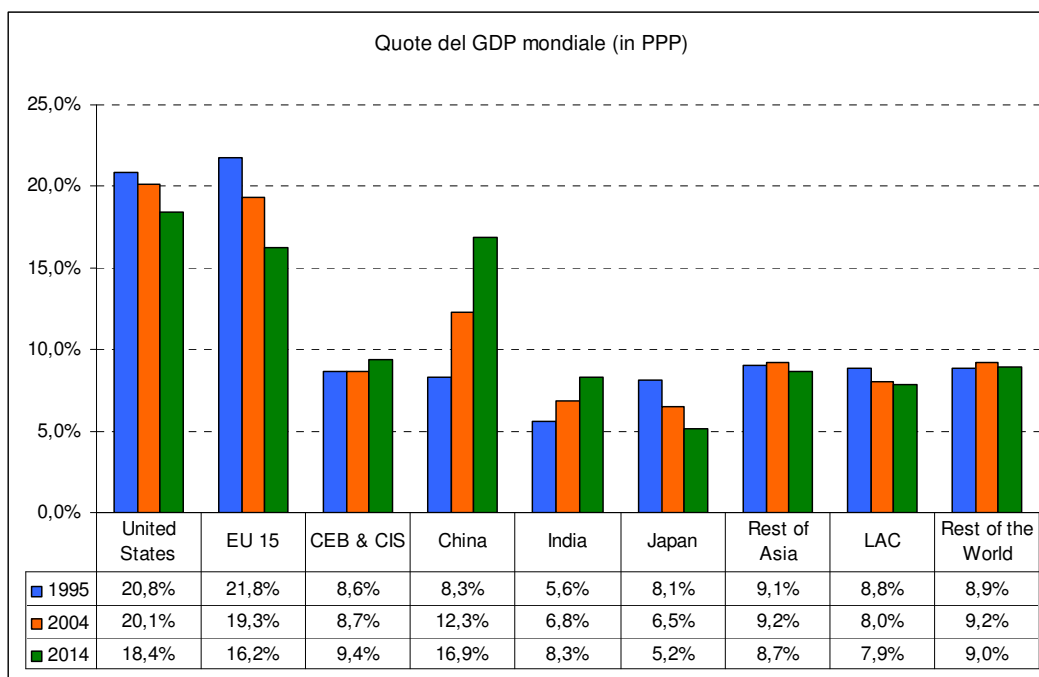
1.1. La nuova geografia economica globale: tendenze e previsioni

Nel corso dell'ultimo decennio, l'economia mondiale ha mostrato profondi cambiamenti. Le dinamiche di crescita si sono sensibilmente modificate verso i Paesi emergenti e le previsioni per il futuro appaiono confermare questa tendenza anche nel prossimo decennio.

Il contributo alla crescita mondiale delle principali aree economiche del pianeta ha visto la vertiginosa crescita della Cina, che tra il 1995 e il 2004 ha aumentato la propria quota sul GDP mondiale dall'8,3% al 12,3%.

Analoga dinamica espansiva, ma più contenuta, si è avuta per l'India, la cui quota di GDP è aumentata dal 5,6% al 6,8%.

Figura 1



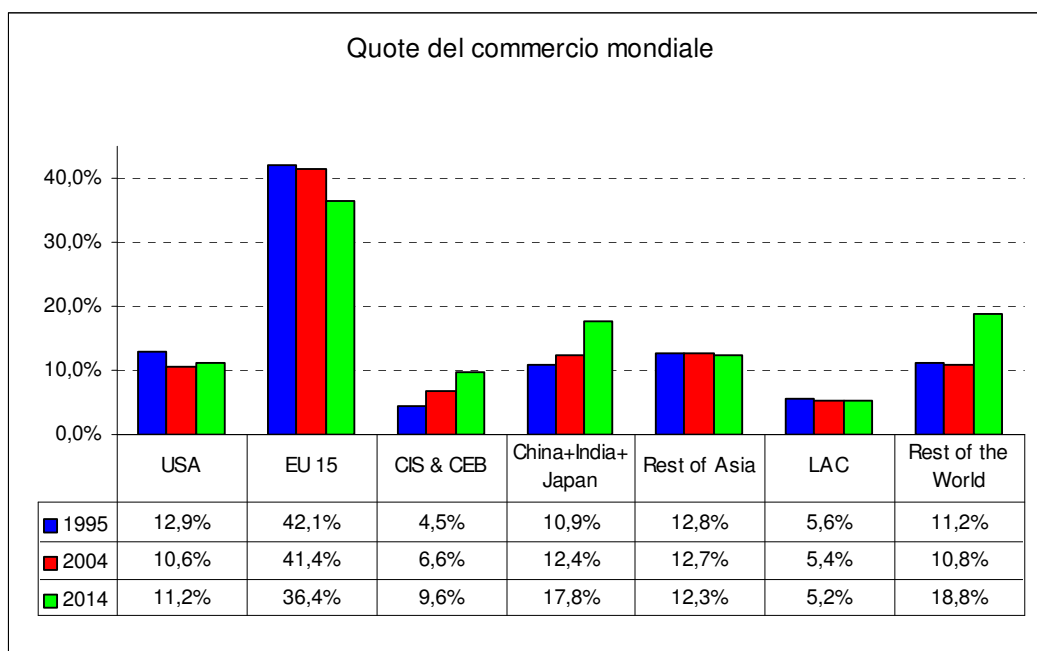
Fonte: Elaborazioni su dati Global Insight (su valori in miliardi di \$ in PPP 2000)

In prospettiva, entrambi questi Paesi dovrebbero mantenere queste dinamiche di crescita; soprattutto la Cina, che nel 2014 potrebbe avere una quota di GDP mondiale del 16,9% e sorpassare l'UE a 15 (in sensibile ridimensionamento dal 19,3% del 2004 al 16,2% del 2014).

Anche gli USA dovrebbero ridimensionare la propria quota sull'economia mondiale, ma in misura molto più contenuta (dal 20,1% del 1995 al 18,4% del 2014).

Aggregando i dati della straordinaria crescita di Cina e India a quelli di ridimensionamento del contributo del Giappone e di sostanziale stabilità del resto dei Paesi asiatici, ne emerge una profonda redistribuzione dell'economia mondiale, molto più orientata ad Est.

Figura 2



Fonte: Elaborazioni su dati Global Insight (valori in miliardi di \$)

L'impatto sugli scambi commerciali è altrettanto straordinario, come già evidenziato nel decennio 1995-2004. In questo periodo, la quota di commercio mondiale dell'UE a 15 e degli USA hanno avuto una lieve flessione (dal 41,4% al 40,7% la prima e dal 13,7% al 13,5% i secondi).

L'aggregazione delle più grandi economie asiatiche (Cina, India e Giappone) ha invece accresciuto la propria quota di commercio mondiale dal 10,3% al 12,2%.

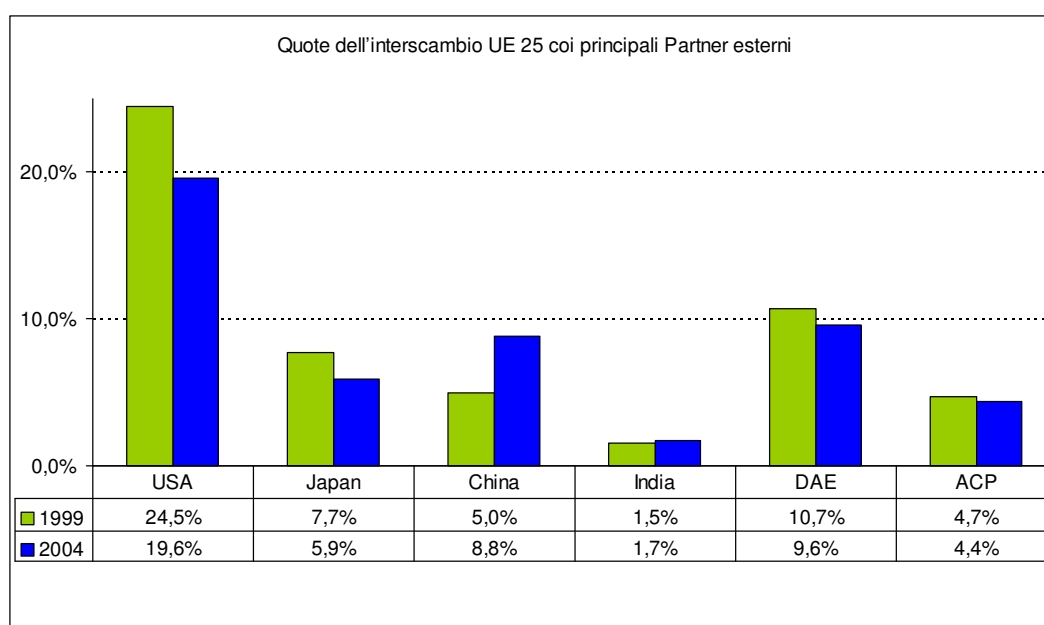
Le previsioni per il decennio successivo vedono un calo molto più sensibile delle quote di commercio mondiale di USA e UE (rispettivamente al 12,1% ed al 36,2%), mentre le economie asiatiche più importanti (Cina, India e Giappone) aumenterebbero complessivamente le proprie al 17,9%.

La quota totale sul commercio mondiale dell'Asia è già cresciuta dal 31,1% del 1995 al 34,8% del 2004, ma nel 2014 potrebbe aumentare fino al 39,1%.

L'andamento fortemente espansivo dell'economia asiatica e dell'interscambio commerciale ha avuto sensibili impatti soprattutto a livello europeo, viste le profonde modifiche in atto nella *partnership* commerciale dell'UE a 25.

Tra il 1999 ed il 2004 è aumentata sensibilmente la quota di interscambio con la Cina (dal 5% all'8,8%) e leggermente quella con l'India, mentre le quote con le altre principali economie hanno registrato una sensibile riduzione con USA e Giappone.

Figura 3



Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat (su valori in miliardi di euro correnti)

Oltre che rendere espliciti i profondi cambiamenti nella geografia economica mondiale degli ultimi anni e dei prossimi, questi dati evidenziano anche un'implicazione altrettanto rilevante per i trasporti e la logistica, cioè un sensibile aumento della mobilità sulle grandi distanze, già in atto ed in ulteriore sviluppo.

1.2. La centralità mediterranea e nazionale nei traffici marittimi commerciali

In questo sviluppo dei traffici commerciali sulle grandi distanze, vi è un'altra implicazione che coinvolge direttamente il nostro Paese, cioè che nella mobilità dei flussi commerciali tra Asia ed Europa, in cui è evidentemente privilegiata la

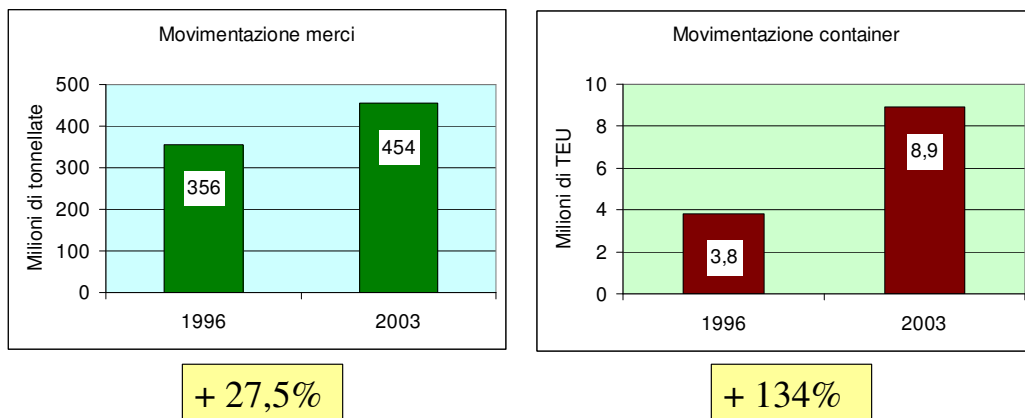
modalità marittima (e, per alcune specificità merceologiche, quella aerea), la principale rotta di traffico vede necessariamente il Canale di Suez ed il Mediterraneo come essenziali aree di transito degli scambi e, in quest'ambito, emerge l'evidente centralità geografica di Italia e Mezzogiorno.

Tra le porte di accesso ai mercati europei del Mediterraneo, il nostro Paese presenta un vantaggio "non contendibile" e questo offre una straordinaria opportunità di sviluppo dei trasporti e della logistica: in termini di incremento sia dei transiti portuali verso altri porti (*transshipment*) sia dell'instradamento terrestre verso i mercati europei continentali (nave-ferrovia e nave-strada).

Di questa rinnovata centralità commerciale del Mediterraneo e, in particolare, del nostro Paese, i segnali sono già evidenti da anni, soprattutto nell'aumento del traffico container dei nostri porti, specie del Mezzogiorno.

Nel periodo 1996-2003 la movimentazione delle merci nei porti italiani è aumentata del 27,5% (da 356 a 454 milioni di tonnellate), mentre quella dei container è cresciuta del 134% (da 3,8 a 8,9 milioni di TEU).

Figure 4.1 e 4.2



Fonte: Elaborazioni su dati Ministero infrastrutture e trasporti

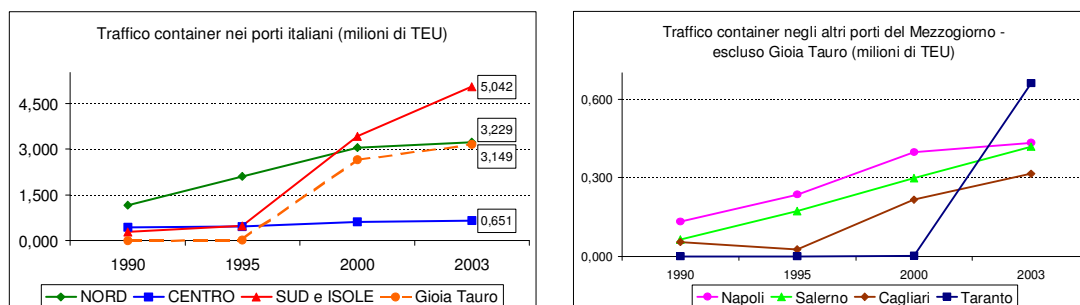
Soprattutto nei container, il nostro Paese ha, quindi, assunto progressivamente una forte *leadership* nel Mediterraneo, con una dinamica complessiva di crescita che non ha conosciuto soste e che, soprattutto nei porti del Mezzogiorno, si è rivelata particolarmente straordinaria.

Nel 1990, la quota del traffico container nei porti italiani era distribuita per il 62% al Nord, 23% al Centro e per il 15% al Mezzogiorno. Nel 2003 si rileva una sostanziale inversione di ruoli, con il 57% del traffico container che si svolge nei porti meridionali, il 36% in quelli del Nord ed il 7% in quelli del Centro.

Il fatto più straordinario è che ciò è avvenuto con una crescita dei traffici in tutte le aree del Paese. Vale la pena di sottolineare anche che la crescita dei traffici

container nel Mezzogiorno si è, dapprima, concentrata esclusivamente su Gioia Tauro e, nel tempo, si è ampliata ad altri porti, come Cagliari e Taranto, che stanno sensibilmente aumentando la loro capacità competitiva.

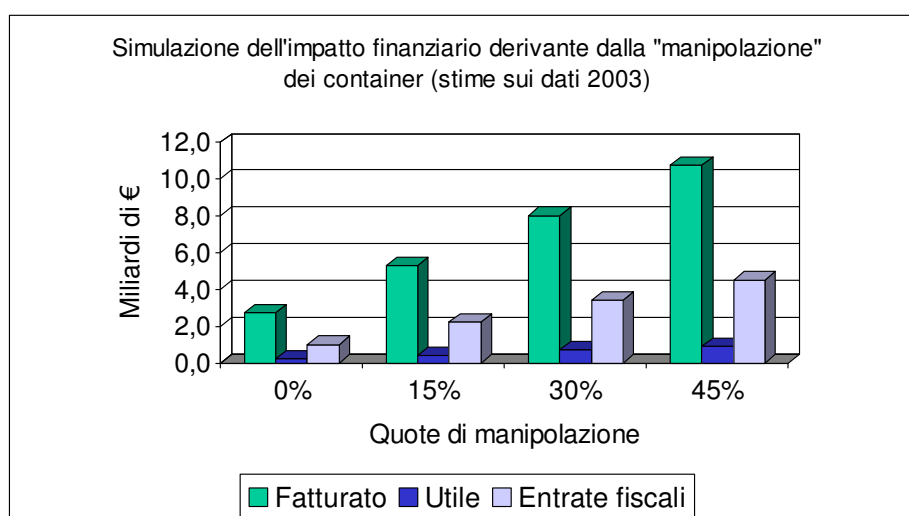
Figure 5.1 e 5.2



Fonte: Elaborazioni su dati Ministero infrastrutture e trasporti

In sostanza, ciò che è emerso è un vero e proprio “sistema della portualità meridionale” specializzato sui container, che potrebbe offrire a quest'area e al nostro Paese nel suo insieme delle grandi opportunità di crescita, non solo per le imprese più direttamente coinvolte nella logistica, nella movimentazione e nel trasporto, ma allo sviluppo produttivo complessivo, in funzione della possibilità di trattenere i flussi di merci sul territorio, per le fasi finali di lavorazione per i mercati di consumo.

Figura 6

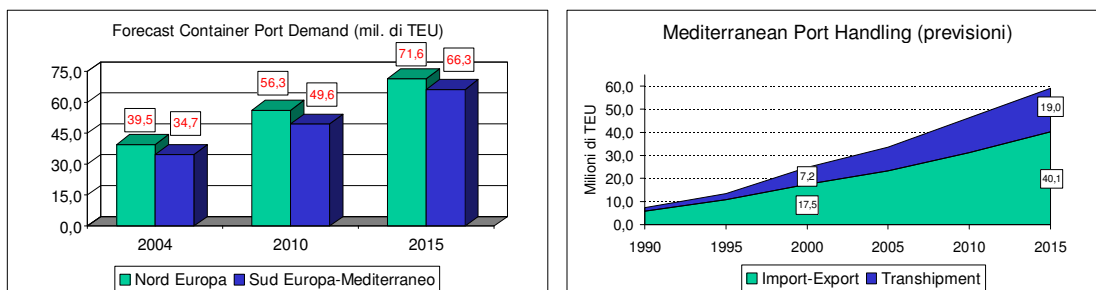


Fonte: Elaborazioni su dati Ministero infrastrutture e trasporti

Alcune simulazioni sulla “manipolazione” delle merci trasportate dai container evidenziano un impatto finanziario di notevole interesse e, data la concentrazione nel Mezzogiorno di tale tipo di trasporto¹, è possibile immaginare un attendibile progetto di sviluppo per quest’area, fondato sulla “filiera del container”, che vada dal semplice *transshipment*, allo spaccettamento, alla lavorazione ed al re-instradamento (via mare o via terra) delle merci.

Le prospettive di sviluppo logistico e produttivo indotte dai traffici marittimi sono, quindi, rilevanti e sarebbe irresponsabile non cercare di sfruttarle appieno, soprattutto nel Mezzogiorno. Le stime sulla crescita del traffico container a livello mondiale sono estremamente interessanti e evidenzerebbero per i porti del Sud Europa-Mediterraneo una crescita più sostenuta dei porti del Nord Europa, su valori che arrivano fino al raddoppio della domanda nell’arco di un decennio.

Figure 7.1 e 7.2



Fonte: Elaborazioni su dati Ocean Shipping Consulting

In termini di movimentazione dei porti mediterranei per *transshipment* e import-export le stesse dinamiche espansive risulterebbero anche più accentuate delle precedenti.

Rispetto a previsioni così favorevoli, diventa essenziale la capacità di saperle cogliere e ciò coinvolge direttamente l’assetto strutturale del nostro Paese, in

1 Nella situazione “senza manipolazione” dei container (sostanzialmente il solo *transshipment* attualmente praticato), il fatturato stimato (utilizzando i dati del 2003 sul traffico nazionale container) ammonterebbe a 2,7 miliardi di euro, con un utile di 200 milioni ed entrate fiscali per un miliardo, e un’occupazione pari a 44,5 migliaia di unità; solo il 15% di manipolazione dei container potrebbe comportare una crescita del fatturato a 5,3 miliardi di euro, a 400 milioni dell’utile e a 2,2 miliardi delle entrate fiscali, con un’occupazione di 94 migliaia di unità. Applicando le attuali quote di traffico container nel Mezzogiorno (senza considerare la maggiore dinamicità rispetto ai porti del Centro-Nord) a queste stime, ne deriverebbe la possibilità di localizzare in quest’area il 55-60% dell’impatto finanziario indotto dalla lavorazione dei container.

termini di mercati, imprese e infrastrutture. Dai dati più recenti, le dinamiche di crescita di questi ultimi anni stanno avendo un sensibile rallentamento. Più in generale, i porti del Nord Europa mostrano segnali recenti di maggiore dinamicità rispetto a quelli mediterranei, mentre in quelli del Sud Europa la competizione si sta facendo sempre più serrata. Persino la *leadership* nazionale (e di Gioia Tauro) sul *transshipment* mediterraneo non sembra più essere così sicura, vista la crescente concorrenza dei porti spagnoli ed egiziani. Il lancio di nuovi porti container (Cagliari e Taranto) ha in qualche misura ridimensionato il rallentamento della crescita o l'arretramento degli scali più rilevanti (come Gioia Tauro e Genova), anche perché giunti ad un livello prossimo alla saturazione².

La portualità nazionale si trova, complessivamente, in una situazione di criticità, ma che per molti versi può essere intesa in senso positivo. Ci sono grandi opportunità di catturare quote importanti dei traffici marittimi di merci, ma c'è bisogno di adeguare la capacità infrastrutturale di base (banchine, aree di movimentazione, attrezzature e tecnologie, ...). C'è la possibilità non solo di movimentare, ma anche di "lavorare" i transiti; tuttavia, scarseggia la retroportualità o l'interportualità integrata ai porti. C'è un'intermodalità con la ferrovia e la strada ancora in gran parte sfrutta, per problemi di raccordo, ma anche di impatto su aree urbane o su reti con evidenti segni di saturazione o congestione.

Si tratta di una serie di nodi critici rilevanti, ma allo stesso tempo rappresentano anche dei passaggi determinanti per sfruttare le opportunità straordinarie di sviluppo logistico del Paese.

1.3. Lo sviluppo turistico mondiale e le possibilità di rilancio dell'attrattività

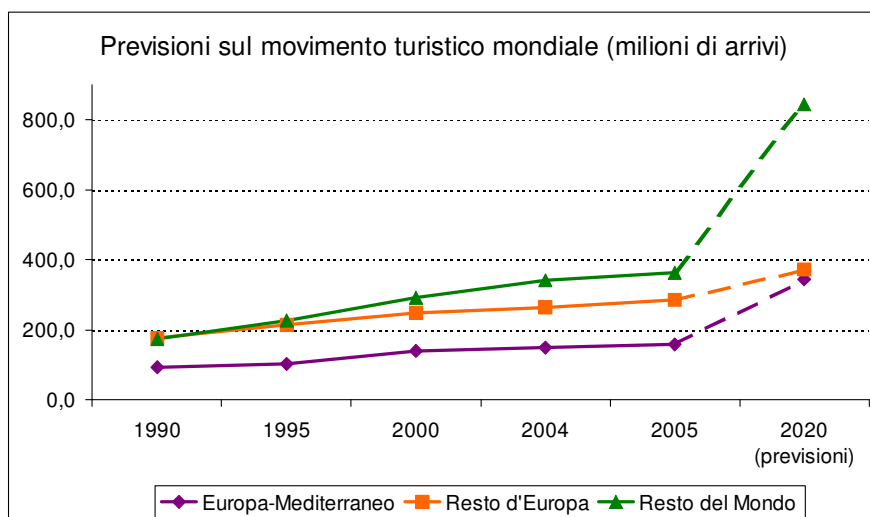
Anche per il turismo, le opportunità di crescita indotte dalle dinamiche economiche globali non sono meno interessanti di quelle offerte dalla logistica delle merci in funzione della crescita degli scambi economici globali. In quest'ambito, la logistica può diventare uno strumento efficace per approfittare di una dinamica espansiva dei flussi turistici mondiali altrettanto significativa.

Le stime al 2020 cercano di quantificare quale possa essere l'impatto sui flussi turistici indotti dalla dinamica economica mondiale. Il più rilevante effetto riguarda proprio il movimento turistico fuori dalle tradizionali aree di attrazione, come quella europea, per la quale gli arrivi hanno un andamento complessivo crescente, ma molto meno accentuato del resto del mondo.

2 Secondo gli ultimi dati del 2004, la crescita del traffico container di Gioia Tauro è stata del 3,3% sull'anno precedente (comunque circa 100.000 TEU in più); Taranto è cresciuta del 16% e Cagliari del 70% (la prima di 100.000 TEU e la seconda di 200.000). Ma Algeciras (Spagna) ha registrato una crescita del traffico container di più di 400.000 TEU, avvicinandosi ulteriormente a Gioia Tauro, con quasi 3 milioni di TEU.

Nell'ambito europeo, all'area mediterranea viene attribuita una dinamica molto più forte di quella del resto dell'Europa, che tendenzialmente dovrebbe portare ad una equilibrata distribuzione dei flussi tra le due aree.

Figura 8



Fonte: Elaborazioni su dati U.N. World Tourism Organization

In questo contesto, l'Italia può quindi giocare un ruolo primario, quale quello che le compete e che finora l'ha sempre posta in cima alle preferenze turistiche mondiali, pur se progressivamente superata dalla Spagna, in Europa, e dal 2004 dalla Cina, nel resto del mondo.

I flussi turistici vengono stimati soprattutto in relazione agli sviluppi socioeconomici del *Far East* e del sub-continente indiano, per cui anche qui si ripeterebbe lo stesso tipo di rotte evidenziato dalle merci, salvo il fatto che la logistica impegnata non è tanto quella che fa riferimento alla modalità marittima³, ma soprattutto aerea.

In questo senso, emerge un altro profilo logistico rilevante per il nostro Paese, legato agli aeroporti ed alla mobilità (in termini di infrastrutture e servizi) connessa agli spostamenti verso le mete di destinazione (grandi centri urbani e siti di interesse turistico), ma anche al posizionamento del nostro Paese sulle rotte internazionali.

3 Anche se qui va evidenziato che altre stime interessanti (*Ocean Shipping Consulting*) evidenziano una certa dinamicità anche nella crocieristica internazionale, che nell'arco di un decennio (2005-2015) si stima possa crescere da 11,9 milioni di passeggeri a 18,9. In quest'ambito, all'Italia verrebbe attribuita una quota che dal 3,5% nel 2005 crescerebbe al 3,8% nel 2015.

1.4. Le opportunità di sviluppo imprenditoriale

La logistica e i trasporti sono fattori fondamentali sia per la competitività di sistema di un Paese, come fattore di attrattività dei flussi economici e di funzionalità per la collettività, sia per la capacità concorrenziale delle imprese, che li incorporano nella loro attività produttiva, sia, infine, come settori autonomi di produzione.

In relazione alla continua crescita dei flussi interni e con l'esterno di merci e persone, la dimensione economica della logistica e dei trasporti è, quindi, divenuta sempre più rilevante, e i possibili guadagni di efficienza (in termini di costo, innovazione e capacità di servizio) sono obiettivi determinanti, da perseguire costantemente per mantenere elevata la complessiva capacità competitiva.

Alcune stime quantificano i costi per trasporti e logistica ad un valore pari al 20% della produzione industriale dell'UE a 15, mentre nel nostro Paese tale indice risulterebbe di poco superiore (20,5%).

Si tratta comunque di dati rilevanti, rispetto ai quali riduzioni anche modeste potrebbero determinare risparmi significativi per l'efficienza della produzione.

Per altri versi, l'efficienza di trasporti e logistica ha un evidente impatto complessivo sulla vita economica e sociale, in funzione dei livelli di congestione e di inquinamento generati⁴.

Il miglioramento della gestione dei flussi ed il trasferimento su modalità a minore impatto esterno potrebbero, quindi, generare risparmi di costi diretti e indiretti, per i cittadini e le imprese (in termini di tempo, salute e ambiente).

Anche la dimensione imprenditoriale di trasporti e logistica risulta importante, visti i notevoli sviluppi registrati negli ultimi anni⁵.

Ciò evidenzia altre notevoli opportunità per un Paese come il nostro, in cui tali attività risultano in gran parte non terziarizzate, cioè svolte direttamente dalle imprese di produzione, anche perché reperibili su un mercato non ancora in grado di offrire servizi efficienti e coerenti con le esigenze qualitative e di costo della domanda. Esistono, quindi, margini rilevanti di sviluppo imprenditoriale in questi settori, come dimostrano gli orientamenti rilevabili in tutti i principali Paesi industrializzati europei.

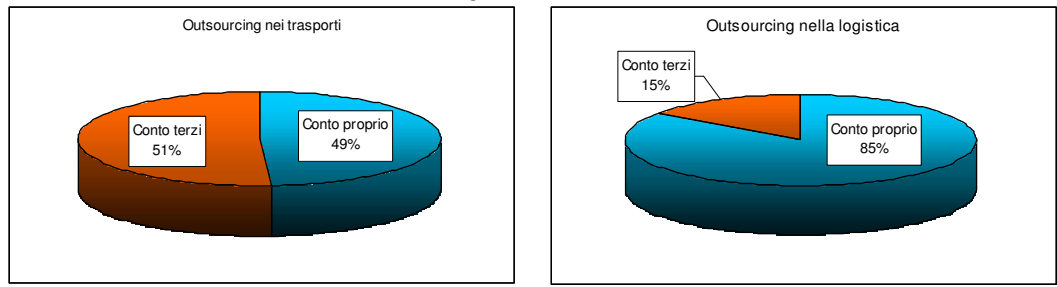
In Italia, secondo i dati del 2002, l'attività di trasporto viene svolta per il 49% in conto proprio e per il 51% in conto terzi. La logistica viene invece svolta per l'85% in conto proprio e solo per il 15% da imprese del settore.

4 Le stime di tali esternalità negative per l'UE 15 sarebbero dello 0,5% del PIL (circa 46 miliardi di euro nel 2002) e la crescita preventivata per il 2010 è di un sostanziale raddoppio. Per il nostro Paese, i costi esterni generati dalla sola congestione presente nelle grandi aree urbane viene valutata in 7,5 miliardi di euro l'anno.

5 In base ai dati del Censimento ISTAT su industria e servizi 2002, le imprese di trasporti e logistica ammonterebbero a circa 120.000, con mezzo milione di unità locali (+20% sul decennio precedente), mentre gli addetti a un milione (+54%).

Si tratta di dati particolarmente significativi, che indicano anche il sensibile divario nel quale si trova il nostro Paese.

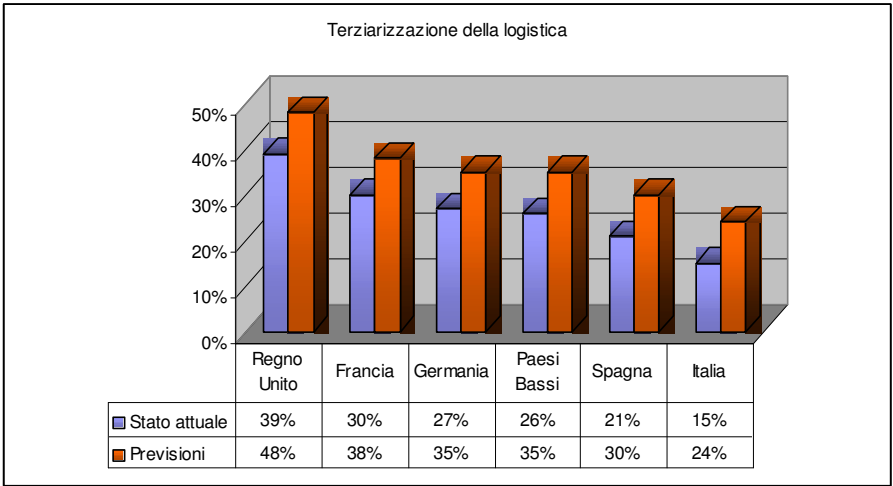
Figure 9.1.e 9.2



Fonte: Elaborazioni su dati Confetra (2002)

Tra i Paesi europei più industrializzati, la sola logistica risulta terziarizzata per il 39% nel Regno Unito, per il 30% in Francia e per il 27% in Germania. Persino la Spagna ha una terziarizzazione superiore all'Italia, con il 21%. Ma ancor rilevanti sono le prospettive di crescita dell'*outsourcing* della logistica, rispetto alle quali il nostro Paese resterebbe comunque a sensibile distanza dai principali Partner dell'UE, con una previsione che la porterebbe solo al 24% di terziarizzazione.

Figura 10



Fonte: KPMG e Datamonitor, 2003

Le previsioni sul Regno Unito mostrano una crescita della terziarizzazione al 48% della logistica complessiva, mentre in Francia salirebbe 38%, in Germania al 35% e in Spagna al 30%.

I dati appena evidenziati rappresentano gli oggettivi ritardi nei quali si trova il comparto della logistica e dei trasporti nel nostro Paese; ma allo stesso tempo

indicano anche quali possono essere i margini di crescita imprenditoriale, ancor più con riferimento agli scenari internazionali precedentemente delineati.

2. LA LOGISTICA COME FATTORE DI COMPETITIVITÀ INDUSTRIALE

2.1. L'evoluzione localizzativa e organizzativa del settore manifatturiero

Un sistema logistico moderno ed efficiente rappresenta oggi una leva fondamentale per incrementare la competitività del settore manifatturiero e migliorare le prospettive dell'economia nazionale. Nell'ultimo decennio, infatti, l'importanza della logistica come strumento funzionale all'attività dei settori industriali, cioè come insieme di funzioni che coadiuvano e rendono più produttivo l'intero ciclo della produzione manifatturiera (in termini di *supply chain*), ha acquistato un peso notevole. Per di più, rispetto al passato, il settore logistico ha rafforzato la propria indipendenza rispetto al manifatturiero, esprimendo autonome potenzialità produttive e occupazionali, ed è quindi in grado di contribuire significativamente alla ricchezza nazionale, in termini di valore aggiunto e forza lavoro occupata.

Tra i fattori che hanno reso così importante il trasporto e la logistica va annoverato anzitutto il cambiamento della struttura organizzativa e geografica della produzione manifatturiera, la quale oggi viene svolta facendo ricorso sempre più massiccio all'*outsourcing*, in misura sempre più rilevante fuori dei confini territoriali del singolo paese; diverse fasi del ciclo produttivo si distribuiscono addirittura su più continenti.

L'esternalizzazione di singole fasi del processo produttivo (in particolare delle fasi *non core*) è dettata, in generale, dalla necessità di guadagnare flessibilità di fronte all'incertezza di mercati che, a seguito della velocità di innovazione tecnologica, della globalizzazione e, quindi, della sempre maggiore competizione, sono diventati più instabili e turbolenti.

A questo proposito assume un rilievo particolare, ai fini dell'analisi sulla logistica, la tendenza a spostare le fasi finali della produzione al di fuori degli stabilimenti. L'esternalizzazione di queste fasi, che consistono essenzialmente nella cosiddetta *customisation* (*packaging*, pezzamento, imballaggio), risponde all'esigenza di differenziare il prodotto finale in relazione allo specifico mercato regionale verso il quale è diretto, e determina la localizzazione geografica delle fasi finali della produzione presso i grandi *hub* e i grandi nodi di interscambio modale, dove si collocano anche i centri di deposito/smistamento e distribuzione.

L'*outsourcing* è, dunque, un processo che dipende da cause di fondo diverse dal semplice vantaggio nei costi di produzione fuori dell'impresa. Anche se questi ultimi, in presenza di una generale situazione di libera circolazione delle merci e in concomitanza con una forte riduzione dei costi di trasporto, rappresentano un incentivo molto importante alla delocalizzazione geografica.

La spinta a localizzare unità produttive presso paesi terzi non è nuova. Tuttavia, va precisato che le delocalizzazioni produttive, che oggi interessano principalmente l'Est Europeo (es. Romania, Bulgaria) e il *far east* (in particolare la Cina), sono ispirate a un obiettivo diverso da quello perseguito negli anni '70 e '80 dalle imprese multinazionali. Allora si ricercava un contatto diretto con il mercato di sbocco dove si producevano direttamente i prodotti finiti, risparmiando sui costi alternativi del trasporto prima che sui costi di produzione *in loco*.

Oggi, i costi di trasporto si sono notevolmente ridotti e, nella gran parte dei casi, gli stabilimenti localizzati nei paesi terzi non hanno un rapporto autonomo e diretto con i mercati locali. Si tratta, piuttosto, di unità produttive dove si svolgono alcune fasi della produzione, e che effettuano poi scambi di semilavorati con la casa madre collocata altrove o in patria.

La delocalizzazione della produzione è resa evidente dalla enorme crescita dei volumi di merci trasportate e dalla contestuale riduzione del peso relativo dei traffici domestici, cioè di quelli che avvengono all'interno dei territori nazionali, in rapporto a quello dei traffici internazionali e intercontinentali. Già all'inizio degli anni '90 le imprese europee hanno cominciato a mostrare una chiara tendenza alla riduzione delle quote di approvvigionamenti provenienti dai mercati nazionali e a incrementare le forniture presso mercati esteri, anche extra-continentali. Tuttavia, secondo le valutazioni più accreditate, tale evoluzione è stata ancora più marcata nel periodo 1998-2005.

E proprio nell'ultimo decennio si è affermata in maniera sempre più marcata la tendenza, da parte delle imprese manifatturiere europee, a dislocare intere fasi della propria produzione presso paesi terzi. Il mercato di riferimento per le forniture industriali tende, così, a diventare sempre più ampio e le imprese europee si riforniscono con sempre maggiore frequenza presso stabilimenti e magazzini collocati al di fuori dei propri confini nazionali e fuori dell'Europa. Per il periodo 1999-2005, la crescita dei volumi delle forniture industriali provenienti dal mercato europeo e globale è valutata a tassi del 10-15%. Sono invece stimate in riduzione (-10% circa) le forniture provenienti direttamente dai rispettivi mercati nazionali.

Il riscontro di questi dati proviene, oltre che dalle rilevazioni dati sul commercio estero e sul trasporto internazionale di materie prime e semilavorati, dalle numerose indagini *ad hoc* sulla logistica, realizzate da enti di ricerca pubblici e privati, da singoli studiosi e da società di consulenza. Le informazioni ricavate dalle indagini dirette sul campo hanno una enorme rilevanza, specialmente in questa fase storica. Bisogna considerare che l'analisi della logistica investe la *supply chain* (interna ed esterna all'impresa) e le singole fasi che la compongono. Per cui, i dati statistici delle rilevazioni ufficiali sulle attività economiche e sui trasporti, riferiti per lo più ai grandi aggregati produttivi rilevati per settore e non per filiera (e altro ancora), si prestano poco all'analisi degli aspetti rilevanti per la logistica, i quali si collocano all'interno degli aggregati di settore e sono per lo più trasversali ad essi.

Per questo motivo, nella maggiore parte delle analisi in circolazione ci si affida ai dati rilevati direttamente sul campo e basate in molti casi su opinioni e valutazioni di esperti e di operatori del settore. Anche per il “Progetto Logistica” di Confindustria è stata, infatti, effettuata un’indagine presso le imprese aderenti al sistema, mirata a rilevare dati e informazioni utili direttamente sul campo (vedi il seguente cap. 5).

Le stesse indagini suggeriscono che il vantaggio comparato delle delocalizzazione produttive tende a permanere nel tempo. Infatti, si stima che, nel periodo 1999 – 2005, l’indice di attrattività (elaborato a cura di Heriot – Watt University) dei paesi dell’est europeo e dell’Asia, come potenziali localizzazioni per le produzioni manifatturiere, sia cresciuto di oltre il 30%, a fronte di una crescita nettamente inferiore per i paesi dell’area mediterranea (+10%) e di una sostanziale stabilità dello stesso indice per i paesi dell’Europa continentale, nord – occidentale (+1%).

2.2. L’evoluzione della logistica

Non è necessario indagare ulteriormente sulle determinanti dell’evoluzione del manifatturiero in Europa e nel resto del mondo. Esse sono ampiamente note e spiegate. Si tratta piuttosto di valutare l’impatto di questo nuovo contesto produttivo su trasporto e logistica.

In primo luogo, la delocalizzazione della produzione ha fatto crescere notevolmente l’intensità di trasporto della produzione, e questo è dimostrato anche dal fatto che negli ultimi anni l’elasticità del traffico merci rispetto al PIL è notevolmente aumentata in tutti i paesi. Dunque, a parità di crescita del PIL, il volume del traffico merci nei prossimi anni è atteso aumentare molto di più rispetto a quanto sarebbe avvenuto anche solo dieci anni fa, e questo ha dei risvolti importanti anche per quanto riguarda l’impatto sulle infrastrutture.

In secondo luogo, l’impresa manifatturiera – che fino a pochi decenni fa era il centro dei flussi di fornitura e delle relazioni contrattuali e intorno alla quale si raggruppavano tutti gli altri soggetti economici localizzati nello stesso ambito territoriale (es. imprese fornitrici, imprese di servizi alla produzione) – oggi è l’elemento di un *network* produttivo sempre più diffuso dal punto di vista geografico, tende a specializzarsi verso il proprio *core business* e ad esternalizzare le fasi della produzione *non core*. In particolare, le funzioni logistiche diventano così *core business* di altri operatori specializzati e attività principale di un nuovo e autonomo settore.

Con l’emergere della logistica sempre più come settore autonomo, l’intera *supply chain* si sta ristrutturando seguendo *in primis* l’esigenza di ottimizzare lo svolgimento delle funzioni e riducendo al minimo i costi dei vari servizi. Le principali ricadute di questa riorganizzazione riguardano i flussi di merci trasportate, la rete dei punti di deposito e smistamento e gli operatori di trasporto e logistica.

Per quanto riguarda i flussi di merci, si è ormai ampiamente affermato il cosiddetto modello *hub and spoke*, il quale consiste nella concentrazione dei

trasporti ad alta capacità sulle grandi direttrici, nella riduzione dei lotti trasportati nelle distanze brevi e ad un aumento della frequenza dei viaggi di trasporto nel settore *retail*. Sempre per quanto riguarda questa prima tendenza, secondo alcune stime, nel periodo 1999-2005, si dovrebbe assistere a una sensibile riduzione della dimensione media dei lotti trasportati (il 5-6% in meno) nel trasporto con origine e destinazione sul territorio nazionale. La dimensione media dei lotti trasportati dovrebbe crescere invece nel trasporto internazionale e intercontinentale, soprattutto per quanto concerne materie prime, semilavorati e componenti, registrando tassi di crescita compresi tra il 6% e il 15%.

Il secondo aspetto importante è la razionalizzazione dei punti di deposito e smistamento, che diventano sempre di meno, assumono capacità maggiori e servono contemporaneamente più mercati regionali. La percentuale di punti di deposito/magazzini a rete che servono contemporaneamente i mercati di più paesi, nell'arco di un decennio (1993-2003) è praticamente raddoppiata, passando nella media di tutti i settori manifatturieri dal 17% al 31%. La percentuale è oggi superiore al 30% in tutti i settori del manifatturiero industriale.

L'ultimo aspetto riguarda l'evoluzione degli operatori logistici e il conseguente processo di concentrazione e razionalizzazione dei settori del trasporto. Si affermano sul mercato operatori logistici di grandi dimensioni, in grado di conseguire economie di costo legate alla grande scala e anche di offrire pacchetti integrati di funzioni e servizi logistici e di trasporto.

2.3. I costi della logistica

Le argomentazioni svolte rendono senz'altro evidenti i vantaggi derivanti dal miglioramento del sistema logistico, sia in termini di incidenza sul costo dei prodotti nazionali – e quindi in termini di competitività degli stessi – sia come opportunità di crescita e occupazione per l'economia del Paese.

I vantaggi derivanti dal miglioramento della logistica, in termini di minori costi (propri e impropri) per il manifatturiero, emergono chiaramente dall'incidenza dei costi complessivi di trasporto e logistica sul valore della produzione industriale, stimata in oltre 20 punti percentuali. I costi impropri, derivanti in gran parte dalla congestione della rete dei trasporti, sono in particolare stimati pari a 1,4% del prodotto interno lordo italiano (circa 0,5 punti in più rispetto alla media europea). In assenza di interventi, nel 2010, l'incidenza dei costi di congestione è destinata a crescere ulteriormente, per attestarsi a 1,8 punti di PIL. A livello Europeo, la riduzione di 1 punto nell'incidenza dei costi per la logistica può determinare risparmi valutabili in circa 9 miliardi di euro. In Italia, un punto in meno di costi logistici si tradurrebbe in circa 2,5 miliardi di euro di risparmi, che potrebbero rendere più competitivi i prodotti e generare convenienze e profitti ridistribuendosi tra gli operatori economici.

Per quanto riguarda invece le potenzialità di sviluppo e occupazione del settore, secondo alcune stime, nei prossimi 5 anni il numero complessivo di addetti del settore logistico dovrebbe crescere di circa il 20% a livello mondiale

e del 15% in Europa. È quindi importante modernizzare il settore logistico nazionale ed attrarre sul territorio insediamenti, *hub* e nodi di interscambio.

Una analisi specifica della logistica in Italia deve avere l'obiettivo di individuare il *gap* che ci separa dal modello di logistica che si va ovunque affermando (basato su *outsourcing* dal lato della domanda, grandi operatori evoluti e integrati dal lato dell'offerta).

2.4. Il comparto logistico nazionale e la penetrazione estera

Il modello logistico italiano mostra evidenti ritardi dal lato della domanda, in corrispondenza di una propensione all'*outsourcing* ancora piuttosto scarsa da parte delle imprese manifatturiere; dal lato dell'offerta, prevalgono operatori che, per tipologia e dimensione, non sono ancora in grado di rispondere adeguatamente alle esigenze logistiche moderne e una dotazione infrastrutturale nella quale, dopo diversi anni di mancati investimenti, presenta una serie di lacune da superare rapidamente secondo precise priorità.

Per quanto riguarda la domanda di servizi logistici, secondo un'indagine svolta nel 2001 (*UPS worldwide logistics*), in Italia la quota di prestazioni logistiche esternalizzate (trasporto escluso) risulta pari a circa il 13%. Si tratta di una percentuale molto ridotta se confrontata con quella di altri paesi ad industrializzazione matura. Solo in Grecia le imprese manifatturiere esternalizzano una percentuale inferiore a quella delle imprese italiane (11%). In cima alla classifica si collocano, invece, paesi con modelli logistici più evoluti, come Gran Bretagna (35%), Francia (27%) e Germania (23%).

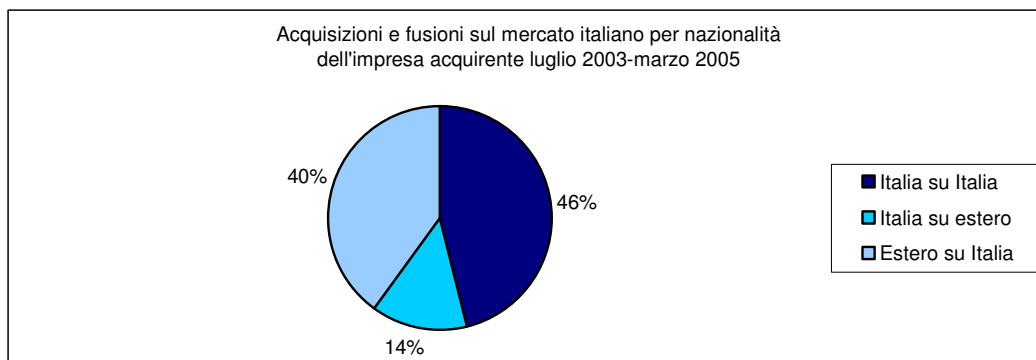
Anche altri dati riferiti al 2002 (CONFETRA - Fattura Italia dei servizi logistici e del trasporto merci) evidenziano la scarsa propensione all'*outsourcing* da parte delle imprese italiane. La percentuale terziarizzata di servizi logistici diversi dal trasporto (21% della logistica totale) è pari al 15,5%, grosso modo in linea con la stima di fonte UPS. La percentuale terziarizzata di tutti i servizi di trasporto (79% della logistica totale) è ovviamente più elevata (50,9%), ma se si prende in considerazione soltanto il trasporto su gomma la percentuale di servizi terziarizzata scende notevolmente (41,5%) e si attesta a un livello ancora più basso (29,3%) se ci si limita all'autotrasporto su distanze brevi (locale e regionale).

Dal lato dell'offerta, le principali criticità riguardano la tipologia e la dimensione degli operatori, la struttura concorrenziale dei settori del trasporto e lo squilibrio tra le modalità di trasporto.

Per quanto riguarda il primo aspetto, nonostante il processo di riorganizzazione e concentrazione da tempo in corso, la dimensione media delle imprese italiane resta inferiore rispetto a quella degli operatori di altri paesi (siamo seguiti solo dalla Spagna). Inoltre, gli operatori nazionali rimangono legati a tipologie di servizio tradizionale, forniscono generalmente solo trasporto e non ancora servizi di logistica integrata. Perciò, sono gli operatori esteri a diventare sempre di più protagonisti sul mercato italiano del trasporto e della logistica,

anche perché una parte crescente delle imprese manifatturiere nazionali necessitano di servizi di tipo evoluto.

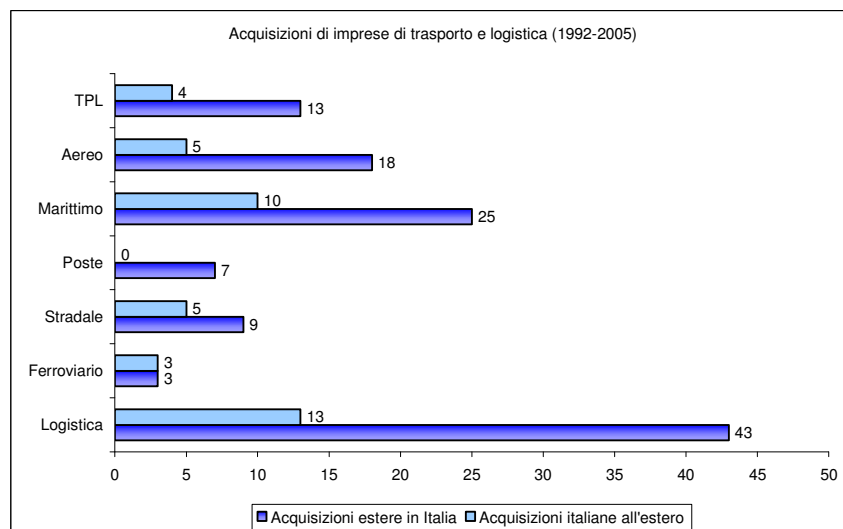
Figura 11



Fonte: Scenari dei trasporti. L'internazionalizzazione del trasporto: la posizione dell'impresa italiana, Federtrasporto- Nomisma (2005)

Gli operatori stranieri stanno, inoltre, guidando il processo di riorganizzazione e concentrazione nel settore con precise strategie di acquisizione degli attori nazionali. Una simile tendenza è confermata dai dati più recenti sulle fusioni e acquisizioni realizzate nel nostro Paese e sulle caratteristiche dimensionali e occupazionali delle imprese di trasporto e logistica attive a livello nazionale.

Figura 12



Fonte: Scenari dei trasporti. L'internazionalizzazione del trasporto: la posizione dell'impresa italiana, Federtrasporto- Nomisma (2005)

Secondo rilevazioni tra luglio 2003 e marzo 2005 (Nomisma-Federtrasporto), la quota di M&A di società italiane all'estero nel settore dei trasporti ammonta al 14% e testimonia una internazionalizzazione "a senso unico" tipica del nostro Paese. Rispetto al biennio 2002-2003, i dati mostrano un ridimensionamento delle acquisizioni interne al mercato domestico (dal 65% al 46%) ed il conseguente rafforzamento delle operazioni Estero su Italia (40%).

Nel 1992-2005, inoltre, il numero di acquisizioni estere in Italia prevale per tutte le modalità di trasporto rispetto a quelle realizzate dalle nostre imprese al di fuori dei confini nazionali. L'unica eccezione è costituita dal settore ferroviario, che presenta una situazione di equilibrio (3 contro 3). Il comparto marittimo e della logistica rappresentano gli ambiti prediletti per le acquisizioni degli operatori esteri e nazionali.

Secondo un'analisi strutturale delle imprese che operano nel settore dei servizi logistici e di trasporto, pubblicata a marzo 2005 (CONFETRA), nel periodo 1995-2002 la dimensione media delle imprese del campione di indagine in termini di dipendenti è passata da 117 a 126. Considerando il fatturato medio, i valori crescono dai 27,3 ai 34,6 milioni di euro. Anche la numerosità del campione è lievitata, passando da 378 imprese nel 1995 a 568 nel 2002, con un aumento totale dei dipendenti di quasi 28.000 unità. Una simile crescita esprime un processo di concentrazione, poiché il campione analizzato include le imprese con una determinata soglia minima di fatturato o di costo totale del lavoro.

In quest'analisi, il processo di concentrazione è oggetto di uno specifico approfondimento. Nel 1998 un fatturato cumulativo di 10 miliardi di euro esprimeva la somma dei risultati conseguiti dalle prime 92 aziende italiane per dimensione incluse nel campione, mentre nel 2002 interessava le 30 imprese più grandi. Le imprese con un fatturato superiore ai 100 milioni di euro sono aumentate da 20 nel 1998 a 34 unità nel 2002. I dati testimoniano anche il ruolo importante degli operatori esteri nel processo di concentrazione. Ponendo a confronto le prime 40 aziende, italiane e non, emerge per il 2002 una dimensione media in termini di dipendenti più consistente per le imprese estere (522 contro 476). Queste ultime presentano un volume di addetti in valore assoluto di 20.887 unità, superiore a quello delle imprese italiane pari a 19.033.

Altre rilevazioni (Federtrasporto) evidenziano poi l'arretramento degli operatori nazionali. In primo luogo, emerge una perdita di quote di mercato dei vettori residenti in Italia sui flussi di trasporto delle merci alle frontiere nel periodo 1995-2004, soprattutto per la modalità stradale (dal 50% al 35,1%) e aerea (dal 61% al 23,6%). In secondo luogo, si evidenzia un progressivo deterioramento nel periodo 1996-2004 del saldo della bilancia dei pagamenti per il trasporto di merci, che è passato da -1.323 a -3.278 milioni di euro .

2.5. Le criticità competitive delle imprese logistiche nazionali

La perdita di terreno da parte delle imprese italiane di trasporto e logistica è il risultato di una carenza, ormai storica, di competitività. E questo aspetto

riguarda in particolare il settore del trasporto su strada, estremamente frammentato e poco competitivo rispetto alla concorrenza estera. Sono pochi gli operatori nazionali di dimensioni sufficienti a superare il ruolo di semplici sub-fornitori e accedere ai segmenti più redditizi del mercato.

È anche vero che gli autotrasportatori italiani sono gravati da costi superiori rispetto ai loro concorrenti esteri (es. pedaggi più elevati, accise sul carburante, costi indiretti della maggiore congestione stradale, altri costi impropri), ma sul settore pesa largamente l'eccesso di offerta e l'inefficienza produttiva. A tale proposito, alcuni dati (ISTAT) evidenziano che il margine fatturato-costi degli operatori italiani è positivo solo per le classi dimensionali maggiori, ma risulta in ogni caso esiguo rispetto a quello delle corrispondenti classi dimensionali degli altri paesi europei.

Questa situazione di debolezza e sottocapitalizzazione dell'autotrasporto nazionale è anche il risultato di una politica di regolamentazione del settore per lungo tempo difforme rispetto agli orientamenti comunitari. La politica nazionale ha insistito per decenni sul contingentamento dell'offerta (regime di concessione) e sul rigido controllo delle tariffe (cosiddette "tariffe a forcella"), a fronte di politiche comunitarie che andavano, già all'inizio degli anni '70, in direzione di una deregolamentazione (apertura dell'accesso alla professione) e liberalizzazione del settore (libera fissazione dei prezzi). In questo senso, la riforma del settore dell'autotrasporto (vedi succ. Parte III.B, cap. 1) rappresenta un importante traguardo nella direzione di una ristrutturazione del settore e della sua apertura alla concorrenza.

Un'ulteriore debolezza, che si rileva dal lato dell'offerta, è costituita dal notevole squilibrio tra le diverse modalità di trasporto. Lo squilibrio modale riguarda in generale tutti i paesi europei ed è sostanzialmente peggiorato nel corso degli ultimi 25 anni, ma nel nostro Paese la situazione sembra essere ancora più grave. A tale proposito, i dati 2001 sul trasporto terrestre pubblicati dalla Commissione Europea indicano che, nella media UE15, il 75,5% delle tonnellate chilometro totali trasportate viaggia su strada, il 13,1% su rotaia e il resto su acque interne e condotte. In Italia, invece, l'87,6% viaggia su strada e appena l'8,1% su rotaia.

I problemi derivanti dalla tendenza alla saturazione della rete stradale devono, quindi, essere superati facendo recuperare competitività al trasporto combinato rispetto al tutto strada, soprattutto nel traffico merci a lunga percorrenza (oltre 500 chilometri).

Per quanto riguarda il combinato strada-rotaia, il riallineamento allo standard europeo significherebbe trasferire su rotaia un 5% in più del volume delle merci trasportate. Per quanto riguarda il combinato marittimo, alcune prime stime del Governo (riportate dalla stampa da una prima bozza di Piano della Logistica) quantificano, dopo avere attuato gli opportuni interventi, in circa 3,2 milioni di tonnellate il traffico merci trasferibile dal tutto strada alle vie del mare e in 9,2 milioni di tonnellate (ben il 15% del traffico totale merci a lunga percorrenza) il potenziale di trasporto combinato marittimo. Per quanto riguarda infine il trasporto aereo, le stesse prime stime evidenziano che soltanto il 30-40% delle merci potenzialmente trasportabili per via aerea viene effettivamente imbarcata

negli aeroporti italiani e che il restante 60-70% viene invece trasportato su strada presso gli altri *hub* europei, da dove prosegue via aereo per le destinazioni finali. È evidente, dunque, che anche il rilancio del nostro settore aereo e aeroportuale consentirebbe, tra le altre cose, di sgravare i valichi alpini di parte del traffico TIR.

3. IL CONTRIBUTO DELLA LOGISTICA ALL'ATTIVITÀ TURISTICA

3.1. Le principali caratteristiche del turismo nazionale

La funzionalità del sistema di trasporto dei passeggeri è diventata un elemento cruciale per la valorizzazione del nostro patrimonio ambientale, storico e artistico, dal quale deriva un importante vantaggio competitivo per il settore turistico nazionale. Il turismo può fornire un contributo rilevante al rilancio del sistema paese in una fase come quella attualmente attraversata dalla nostra economia, ma una logistica moderna ed efficiente è, ormai, tra le condizioni prioritarie per il successo di qualunque strategia di rilancio.

Nell'ultimo decennio, al di là di eventi di carattere sia congiunturale, sia permanente, che hanno inciso in modo profondo sul turismo mondiale (es. 11 settembre, o l'ingresso sul mercato internazionale di nuovi paesi a vocazione turistica), il settore ha confermato alcune importanti tendenze strutturali della domanda turistica e anche le statistiche ufficiali evidenziano piuttosto chiaramente la sua evoluzione.

Tabella 1
Distribuzione percentuale dei soggiorni per tipo di prenotazione

Tipo di prenotazione	2001		2004	
	Sogg. breve	Sogg. lungo	Sogg. breve	Sogg. lungo
Diretta	23,1	34,6	24,3	37,1
Agenzia	7,9	21,8	5,9	18,7
Altro	69	43,6	69,8	44,2

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

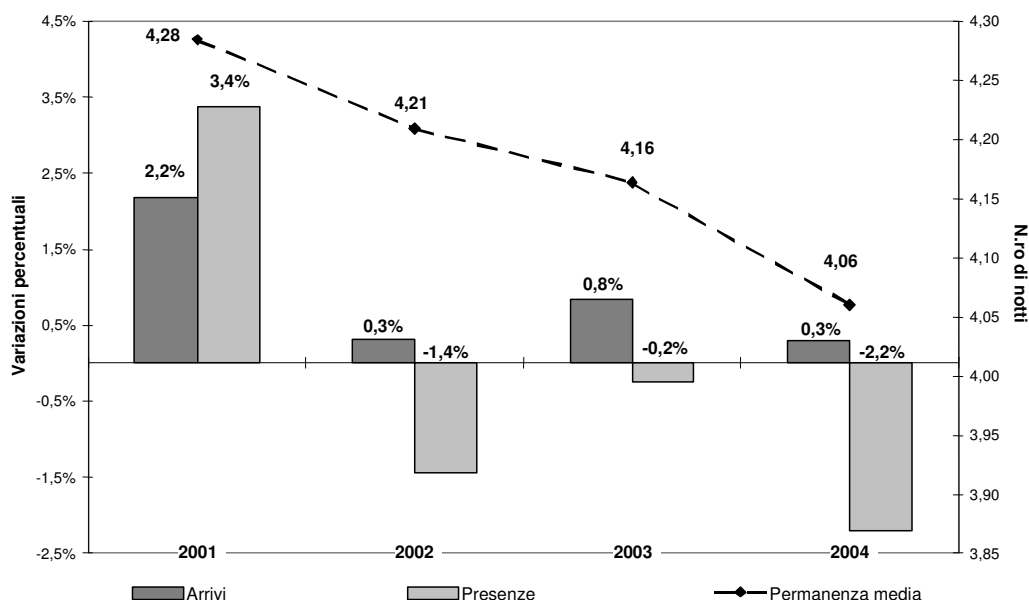
Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, anzitutto tende a diminuire il peso dei viaggi organizzati attraverso la mediazione delle agenzie e dei *tour operator*. I dati ufficiali (ISTAT) mostrano che la percentuale di prenotazioni effettuate tramite agenzia si è ridotta sia per i soggiorni brevi (da 1 a 3 notti), passando da 7,9% nel 2001 a 5,9% dei viaggi nel 2004, sia per i soggiorni lunghi (4 e più notti), passando da 21,8% nel 2001 a 18,7% dei viaggi nel 2004. Nello stesso periodo di tempo sono contemporaneamente cresciute, invece, le prenotazioni

dirette da parte di clienti, le quali per i soggiorni brevi sono passate da 23,1% a 24,3% dei viaggi, e per i soggiorni lunghi da 34,6% a 37,1% (vedi tab.1).

Questa tendenza ovviamente non è nuova, perché legata alla diffusione sempre più capillare delle tecnologie dell'informazione e all'utilizzo di internet. Sempre dai dati ISTAT si rileva che circa l'88% delle strutture alberghiere sono dotate di un proprio sito web, per mezzo del quale fanno pubblicità, ricevono e confermano le prenotazioni dei clienti, promuovono pacchetti e offerte speciali, danno informazioni sulla propria località turistica e relative attrazioni ed eventi.

Figura 13

Arrivi, presenze e permanenza media dei turisti in Italia (anni 2001-2004)



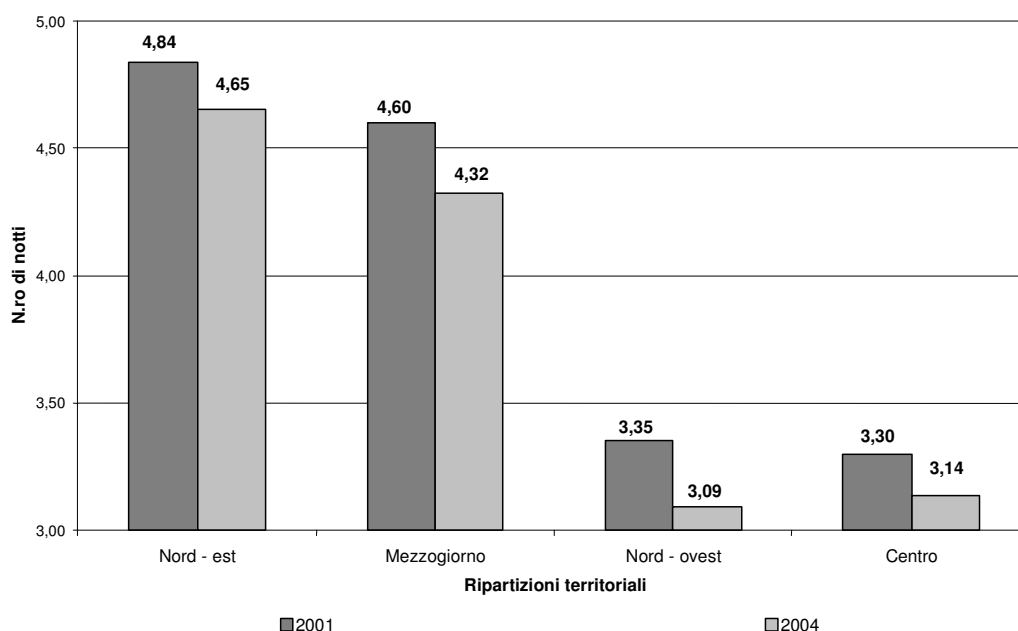
La seconda tendenza riguarda la permanenza media nelle località turistiche la quale diminuisce a fronte di spostamenti sempre più frequenti, sia per arrivi e partenze di inizio e fine vacanza, sia durante il periodo di soggiorno (vedi fig.1). Per il 2001, il dato medio annuo riferito all'intero territorio nazionale evidenzia una permanenza media pari a 4,28 notti, la quale nel 2004 è scesa a 4,06 notti. Questa tendenza è il risultato di una crescita del numero degli arrivi/spostamenti a fronte di una riduzione delle presenze totali. Seppure con un rallentamento dopo il 2001 (+2,2%), il numero degli arrivi/spostamenti ha mostrato un aumento pressoché continuo (+0,3%, +0,8% e +0,3% rispettivamente nel 2002, 2003 e 2004).

Il numero di presenze, dopo essere cresciuto nel 2001 (+3,4%), negli ultimi 3 anni ha invece registrato una continua riduzione. La riduzione è stata particolarmente marcata nel 2004 (-2,2%).

La tendenza alla riduzione della permanenza media è un fenomeno che investe uniformemente tutto il territorio nazionale e praticamente tutti i periodi dell'anno. A livello di ripartizione geografica (vedi figura 11) si è registrata una riduzione sia nelle ripartizioni del Nord-Est (da 4,84 nel 2000 a 4,65 nel 2004) e Mezzogiorno (da 4,60 a 4,32), tradizionalmente caratterizzate da permanenze più lunghe, sia nelle ripartizioni del Nord-Ovest (da 3,35 a 3,09) e del Centro (da 3,30 a 3,14), dove invece le permanenze sono generalmente più brevi. Anche per quanto riguarda i periodi dell'anno (vedi figura 12) la permanenza media si riduce sia nel periodo estivo (da 5,61 nel 2000 a 5,37 nel 2004), corrispondente al trimestre luglio-settembre e caratterizzato da permanenze lunghe, sia negli altri periodi: gennaio-marzo (da 3,40 a 3,24), aprile-giugno (da 3,58 a 3,54), ottobre-dicembre (da 3,05 a 2,88).

Figura 14

Permanenza media dei turisti in Italia(anni 2001 e 2004)



Alla luce di queste tendenze, la logistica diventa un elemento di primo piano per il rilancio del settore turistico italiano e la riaffermazione della sua *leadership* internazionale, così come è un elemento di primo piano per la competitività dei settori del manifatturiero industriale.

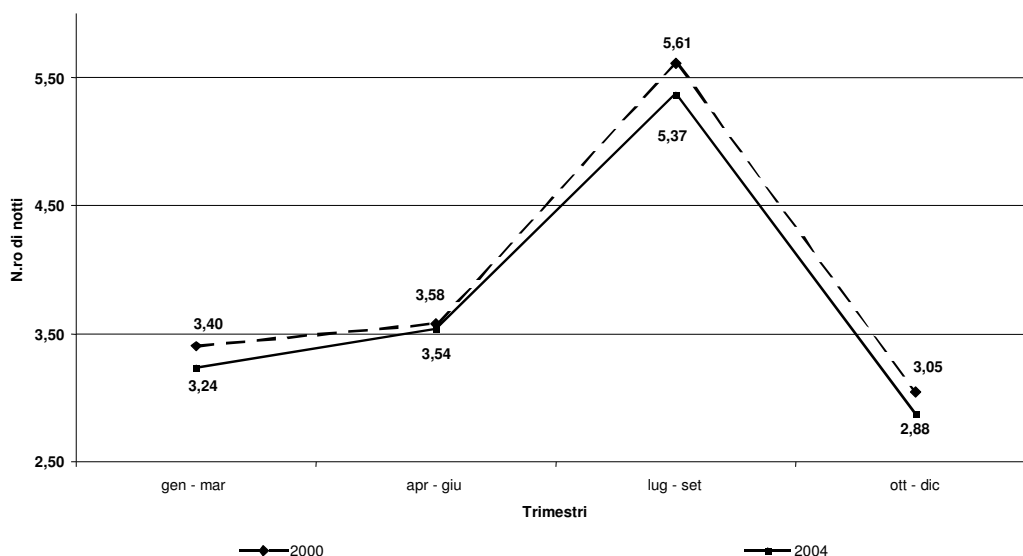
3.2. Il ruolo della logistica nel turismo

L'importanza della "logistica per il turismo" è confermata dalle politiche già intraprese da altri paesi europei (es. Spagna), i quali hanno migliorato le

strutture del trasporto passeggeri, potenziando in particolare le direttrici di collegamento tra le proprie località turistiche e l'Europa Centrale. Quest'ultima, infatti, oltre che costituire il naturale bacino europeo di domanda turistica, al momento ospita anche i grandi scali aeroportuali che assicurano i collegamenti con importanti paesi extra europei (es. USA, Cina), dai quali con molta probabilità proverranno in futuro i flussi turistici più consistenti.

Figura 15

Permanenza media dei turisti in Italia (anni 2000 e 2004)



Un trasporto passeggeri moderno ed efficiente, inteso come mobilità a lungo raggio (scali aeroportuali e portuali adeguati) e a corto raggio (rete passeggeri sul territorio), implica riduzione dei costi di spostamento e dei tempi di percorrenza, certezza di arrivi e partenze, che possono contribuire a migliorare la posizione dei *tour operator*, permettendo loro di offrire pacchetti turistici competitivi mirati, sia per recuperare quote di intermediazione sul turismo italiano, sia per intercettare flussi turistici internazionali. In secondo luogo, un trasporto passeggeri migliore rappresenta la naturale risposta alle nuove esigenze della mobilità turistica (permanenze medie inferiori, spostamenti più frequenti). Infine, il potenziamento della rete di trasporto passeggeri valorizza l'attrattiva del nostro territorio (patrimonio ambientale, storico e artistico). Da quest'ultimo punto di vista, si deve sottolineare che l'Italia è caratterizzata da una molteplicità di piccoli centri di elevato valore storico – artistico variamente diffusi sul territorio. Il pieno sfruttamento delle loro potenzialità turistiche è oggi ostacolato dalle obiettive difficoltà di raggiungimento delle località.

In sintesi, le aree di criticità di natura logistica e trasportistica legate al turismo riguardano: (a) trasporto passeggeri; (b) *city logistics*; (c) scali aeroportuali e portuali turistici e da diporto; (d) vettori di trasporto aereo; (e) rete di informazione turistica.

Per quanto riguarda il trasporto passeggeri, non solo, come già detto, la rete deve essere ampliata e potenziata nella sua capillarità, ma deve anche avvenire un riequilibrio tra le varie modalità di trasporto, che consenta di valorizzare di più quelle diverse dalla gomma. Oggi, la quota preponderante degli accessi al territorio italiano e degli spostamenti interni avviene su gomma (auto propria o noleggiata, pullman).

I dati ISTAT (vedi Tabella 2) fotografano, con riferimento al 2004, una situazione nella quale ben il 76,5% dei viaggi intrapresi per soggiorni brevi avviene in auto, solo l'8,8% in treno e il 4,8% in aereo. Anche per i soggiorni lunghi, la percentuale di spostamenti su gomma rimane prevalente; infatti, il 60,8% dei viaggi avviene in auto, l'8,2% in treno e il 17,5% in aereo. Rispetto al 2001 si è registrato un sensibile peggioramento, soprattutto per quanto concerne gli spostamenti in treno, che in quell'anno rappresentavano l'11,3% dei viaggi per i soggiorni brevi e l'8,6% per quelli lunghi. È aumentato, invece, l'uso dell'auto negli spostamenti per soggiorni brevi (75,4% nel 2001).

Tabella 2
Distribuzione percentuale modalità di trasporto dei viaggi per

Modalità di trasporto	2001		2004	
	Sogg. breve	Sogg. lungo	Sogg. breve	Sogg. lungo
Auto	75,4	63,4	76,5	60,8
Treno	11,3	8,6	8,8	8,2
Aereo	2,7	16,2	4,8	17,5
Altro	10,6	11,8	9,9	13,5

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

Il riequilibrio modale avrebbe effetti apprezzabili in termini di decongestionamento della rete stradale – specialmente nei periodi dei cosiddetti “esodi” stagionali – limitando l’effetto negativo sulle presenze turistiche.

Per quanto riguarda l'area della *city logistics*, è evidente che una migliore valorizzazione del potenziale turistico dei centri storici di molte grandi città italiane impone una soluzione ai problemi del traffico, che rende difficili e costosi gli spostamenti all'interno dei tessuti urbani.

Gli scali aeroportuali devono essere di dimensioni adeguate a ricevere e gestire i flussi turistici, specie nei periodi di punta. Le principali carenze riguardano proprio il Mezzogiorno, cioè un'area del Paese a prevalente

vocazione turistica e di grande attrattività. Le potenzialità turistiche del Sud non possono appoggiarsi esclusivamente sugli scali aeroportuali internazionali localizzati in altre zone del paese (es. Malpensa, Fiumicino), perché, tra l'altro, i collegamenti stradali e ferroviari tra Centro-Nord e Sud d'Italia sono anch'essi insufficienti. Proprio in merito alla dotazione di scali aeroportuali il sud è piuttosto carente rispetto alla media del territorio italiano (vedi succ. cap. 4).

Per quanto riguarda il trasporto aereo, va infine sottolineato che nel nostro Paese si fa sentire la mancanza di un vettore nazionale che garantisca collegamenti continui e frequenti con l'Oriente e il Continente Americano, cioè le aree che attualmente esprimono ed esprimeranno sempre di più una grande parte del turismo mondiale.

4. IL RUOLO DELLE INFRASTRUTTURE

4.1. La dotazione

4.1.1. I divari europei

Solo per dare il senso dei ritardi accumulati nel nostro Paese nel campo infrastrutturale, basta ricordare che nel periodo 1990-2002, la rete autostradale nazionale è aumentata solo del 4,7% (da 6.193 a 6.487 km), mentre nell'UE 15 del 37,7% (da 39.300 a 54.150 km); in alcuni Paesi, come la Spagna, la rete autostradale è più che raddoppiata (+111,2%), mentre in altri, dove la rete era già sviluppata, si sono avuti ulteriori e significativi incrementi, come in Germania (+11,4%) e Francia (+49,8%).

Tabella 3
Indici di dotazione di alcune tipologie infrastrutturali su scala europea (Media UE 15 = 100,0)

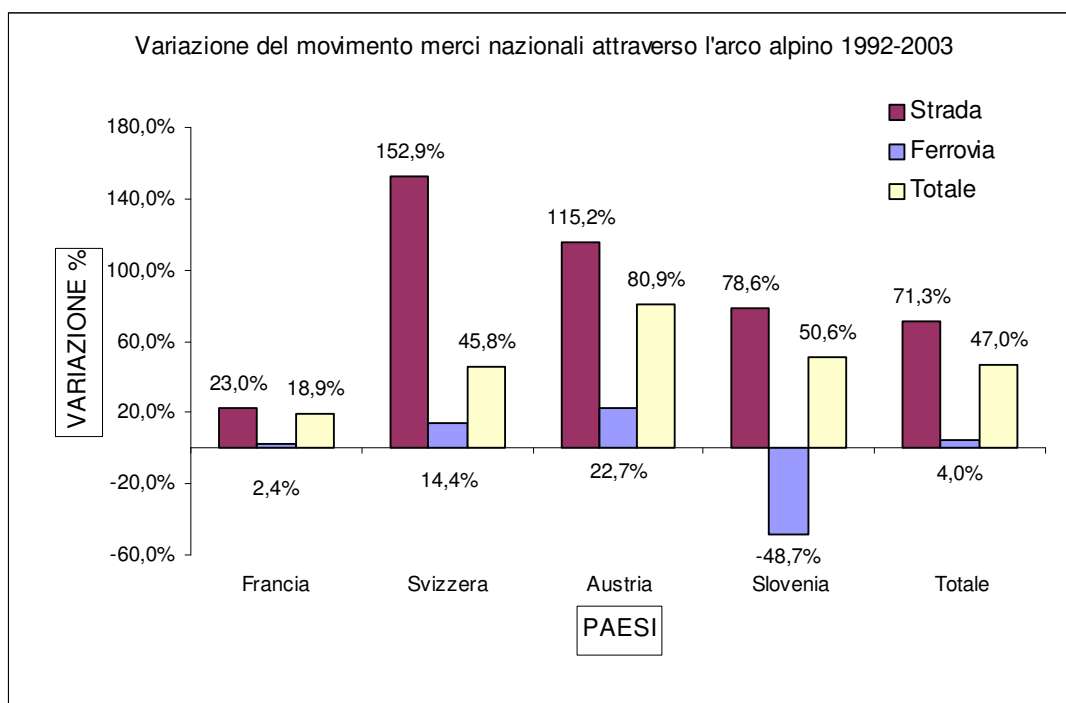
Stati membri	Dotazione infrastrutture (in rapporto al PIL)		Accessibilità	
	Autostrade	Ferrovie	Stradale	Ferroviaria
Belgio	112,4	74,7	159,5	165,0
Danimarca	91,5	86,0	50,7	50,7
Germania	95,6	117,4	145,4	138,8
Grecia	37,4	107,0	21,1	17,4
Spagna	258,5	107,6	34,6	30,8
Francia	113,3	119,1	101,7	104,6
Irlanda	16,5	99,4	20,6	20,1
Italia	91,5	73,0	82,2	72,1
Lussemburgo	89,0	68,6	175,0	150,0
Paesi Bassi	93,7	37,2	142,5	153,9
Austria	131,1	144,9	102,6	86,5
Portogallo	236,5	129,8	31,3	21,4
Finlandia	69,5	239,5	14,3	13,5
Svezia	96,9	226,1	16,3	20,1
Regno Unito	38,1	58,0	83,8	86,5
UE 15	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat.

Per le ferrovie si sono seguite le scelte sostanzialmente attuate da tutti i principali Paesi europei negli ultimi 15 anni. Sono stati compiuti evidenti passi avanti, ma si rilevano anche ritardi, soprattutto sul piano dell'ammodernamento e della qualificazione tecnologica delle reti, come l'alta velocità, che solo ora sta maturando significativi risultati realizzativi⁶.

Particolarmente emblematica sta diventando la saturazione dei valichi alpini tra l'Italia e i Paesi confinanti.

Figura 16



Fonte: Elaborazioni su dati Confetra.

Nel periodo 1992-2003 il trasporto merci è aumentato del 47%, ma su ferrovia di appena il 4%, mentre su strada l'incremento è stato del 71%.

Il transito merci con l'Austria è cresciuto dell'81%, con la Svizzera del 46% e con la Slovenia del 51%, mentre è cresciuto solo del 19% con la Francia.

⁶ La rete europea ad Alta Velocità presenta al 2002 un'estensione di 2.958 km, di cui appena l'8,8% in Italia, ma il 47,2% in Francia, il 23,2% in Germania ed il 12,7% in Spagna. Oltre a queste, nell'UE risultano in costruzione altri 1.200 km di rete AV. Nel nostro Paese sono prossime (2006) le aperture della Torino-Novara (92 km) e della Roma-Napoli (220 km).

Quest'ultimo dato risente fortemente delle limitazioni intervenute negli ultimi anni per la chiusura del Monte Bianco e dalla nuova disciplina dei transiti adottata con la sua riapertura, ma anche dalla saturazione del Frejus, mentre a fronte della crescita dei traffici stradali con la Slovenia è corrisposto un notevole decremento del 48,7% del trasporto ferroviario.

La precarietà e la saturazione infrastrutturale risultano particolarmente preoccupanti sui valichi, per i problemi noti da tempo: inadeguatezza progettuale rispetto allo sviluppo dei volumi di traffico, lunghezza dei tempi di realizzazione, modesta considerazione rivolta ai collegamenti con il resto della rete, specialmente dal punto di vista dell'integrazione modale che, invece, esalta l'utilità delle singole infrastrutture ed accresce le diverse potenzialità funzionali, al servizio della collettività.

Questo insieme di negatività deve seriamente indurre alla definizione di un progetto complessivo di infrastrutturazione integrata, condiviso dai Paesi interessati, supportato finanziariamente dall'UE in modo più significativo che in passato, realizzato anche con il contributo di mezzi e risorse reperite sul mercato finanziario, da soggetti privati interessati alla successiva gestione.

4.1.2. I divari regionali

La grande infrastrutturazione, in particolare quella di valico, è determinante per l'integrazione al resto d'Europa, soprattutto in funzione di un progetto di sviluppo basato sulla valorizzazione logistica del nostro Paese. ma è essenziale, che tutto il Paese, e non solo i suoi punti di giunzione o le principali direttrici, sia sufficientemente dotato e integrato in reti di accesso alle scale territoriali maggiori.

Alcuni indici possono dare più immediatamente il senso e la misura delle esigenze di integrazione, come quelli elaborati a livello europeo sulla perifericità (2004), cioè un fenomeno fortemente legato alla distanza geografica dalle principali polarità economiche, su cui possono ulteriormente incidere *handicap* naturali e geografici, come l'insularità e la montuosità.

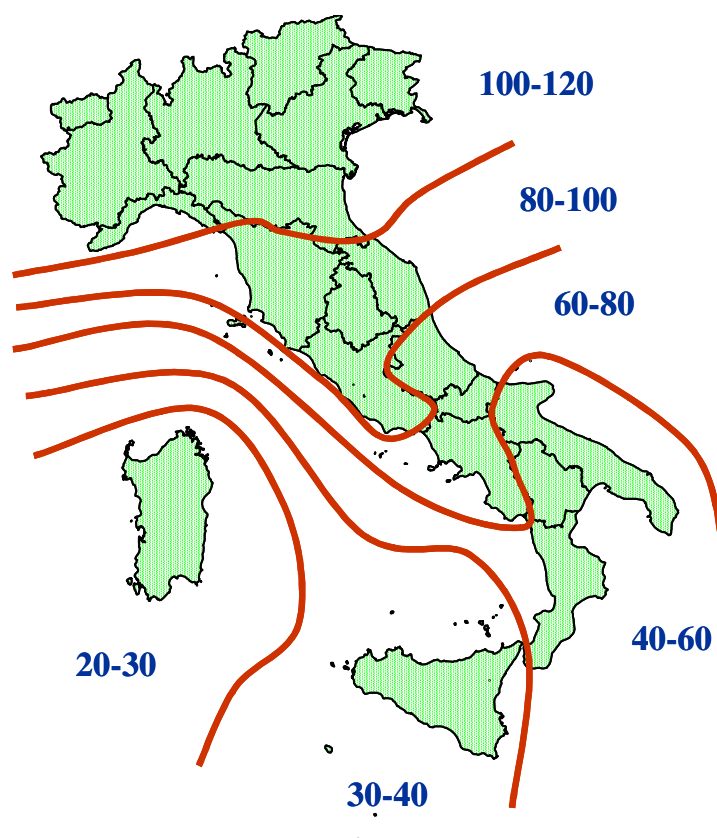
Sotto questa prospettiva, il nostro Paese presenta uno svantaggio complessivo derivante dalla sua posizione geografica rispetto alle principali polarità economiche europee; uno svantaggio territoriale, già rilevante per la frattura delle Alpi, che aumenta man mano che si scende verso il Sud della Penisola e le Isole maggiori.

La perifericità territoriale, associata all'infrastrutturazione, esprime un concetto di "accessibilità", in base al quale il nostro Paese presenta mediamente un valore poco al disotto del 90% di quella media dell'Unione a 27.

A livello territoriale, gli scostamenti rispetto ai valori medi comunitari diventano sempre più rilevanti; man mano che ci si allontana dalla Pianura Padana, le cui regioni presentano un'accessibilità superiore a quella media comunitaria, l'indice si riduce sensibilmente, con le regioni del Centro comprese in un intervallo tra la media UE e l'80% di questa. Le regioni del Mezzogiorno presentano, a loro volta, una forte differenziazione, con la Campania, l'Abruzzo

e il Molise con un indice compreso tra il 60% e l'80% della media UE, Puglia, Basilicata e Calabria tra il 40% e il 60%, la Sicilia sotto il 40% e la Sardegna sotto il 30%.

Figura 17
Indici di accessibilità su scala comunitaria delle regioni italiane
(media UE 27 = 100,0)



Fonte: Elaborazione su dati della Commissione Europea (2004).

Sul piano fisico, la scarsa accessibilità è un fenomeno che può essere ridimensionato da una migliore dotazione infrastrutturale, anche se la distanza e gli *handicap* naturali e geografici non possono essere del tutto eliminati e, comunque, incidono pesantemente sui costi realizzativi, dato che le tipologie considerate nell'analisi sono riferite all'accessibilità a reti e ad infrastrutture puntuali di livello internazionale e, quindi, alla grande dimensione infrastrutturale.

In ogni caso, i dati sull'accessibilità delle nostre regioni alle principali polarità economiche europee confermano che la scelta di privilegiare le grandi opere, operata dalla politica infrastrutturale nazionale (legge-obiettivo) ed europea (TEN) di questi ultimi anni, è corretta, ma la situazione di deficit, soprattutto del Mezzogiorno, e le esigenze di connessione indotte dalle carenze di

integrazione logistica delle reti dovrebbero condurre ad una capacità di azione molto più mirata, che partendo dalle sottodotazioni riesca a coniugare insieme esigenze di riequilibrio e progettualità dello sviluppo.

Tabella 4
Indici sintetici di dotazione infrastrutturale per i trasporti e la logistica (Italia=100,0)

Aree territoriali	Stradale	Ferroviaria	Portuale (a)	Aeroportuale (a)	Intermodale	Indice sintetico
Sud	116,9	87,1	62,4	55,2	6,8	47,4
Isole	83,6	40,4	105,1	118,6	14,1	56,8
Mezzogiorno	103,4	68,2	76,2	75,6	9,2	51,8
Nord-Ovest	103,6	132,8	59,2	125,4	186,4	113,7
Nord-Est	88,8	105,0	271,1	83,3	187,1	131,6
Nord	96,0	118,5	145,3	108,3	186,7	127,3
Centro	101,0	129,2	40,9	126,6	73,9	87,0
Centro-Nord	97,6	122,0	113,6	113,8	152,4	118,6
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) Comprendenti sia le infrastrutture in senso stretto sia le strutture funzionali (di accesso, manovra, stoccaggio e movimentazione)

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT.

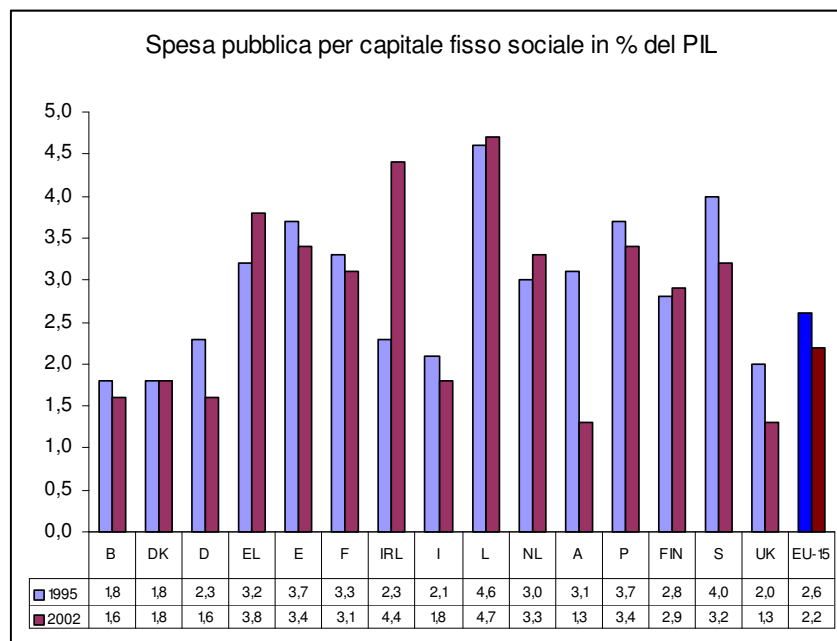
È indubbio che, proprio in chiave logistica, emergono dei *gap* particolarmente significativi, come l'intemodalità, particolarmente rilevante nel Mezzogiorno, ma in realtà diffusa anche al Centro-Nord, anche se molto più dotato. Altri divari su scala nazionale sono rilevabili anche in alcune aree del Centro-Nord, come le strade e gli aeroporti nel Nord-Est, i porti nel Nord-Ovest (nonostante la presenza di un sistema portuale rilevante come quello ligure, ma carente nelle infrastrutture di movimentazione interna ed esterna), i centri intermodali e i porti nel Centro.

4.2. Gli investimenti per infrastrutture e i vincoli di finanza pubblica

Di fronte a divari così estesi è diffuso, ancorché fortemente concentrati nel Mezzogiorno, la politica di infrastrutturazione deve necessariamente confrontarsi con le esigenze di bilancio, in particolare con i vincoli di finanza pubblica, il cui ruolo nelle opere pubbliche resta generalmente determinante, nonostante le potenzialità di coinvolgimento del capitale privato, finora limitate sostanzialmente al settore autostradale.

Anche qui, il divario con il resto dell'Europa, soprattutto con alcuni Paesi fortemente dinamici negli investimenti pubblici, risulta rilevante. Tra il 1995 e il 2002, la spesa per capitale fisso sociale dell'UE 15 è complessivamente calata dal 2,6% del PIL al 2,2%; rispetto a questo dato medio, il nostro Paese si è mantenuto sempre al disotto, con una riduzione dal 2,1% all'1,8%. Paesi europei con situazioni peggiori sono solo il Regno Unito (dal 2% all'1,3%) e, per il 2002, la Germania (dal 2,3% all'1,6%).

Figura 18



Fonte: Elaborazione su dati della Commissione Europea (2004).

A parte piccoli Paesi come Belgio e Danimarca, tutti gli altri hanno mostrato andamenti negli investimenti pubblici superiori o nettamente superiori ai nostri, in particolare Spagna e Francia.

Le tendenze più recenti mostrano alcuni segni di ripresa della spesa, ma le manovre finanziarie messe in campo, soprattutto nell'ultimo biennio, presentano diversi elementi di incertezza.

Dall'andamento dei conti economici nel periodo 2000-2004 emerge una certa ripresa degli investimenti fissi lordi. In questo contesto, gli investimenti per infrastrutture dovrebbero aver segnato nel 2004 una crescita in termini reali rispetto all'anno precedente, in cui si era manifestata una sostanziale stagnazione. Si tratta ovviamente di stime, in quanto non esistono dati direttamente imputabili alla quantificazione degli investimenti per infrastrutture. Tuttavia, le prime conclusioni, in termini parzialmente positivi, sembrano trovare diverse conferme, a partire dai dati di finanza pubblica, previsivi e consuntivi, da cui proviene la gran parte delle risorse impiegate per la realizzazione di infrastrutture.

Gli investimenti fissi lordi delle amministrazioni pubbliche, al lordo delle dismissioni (cioè operazioni di cartolarizzazione e alienazioni immobiliari, computate come disinvestimenti, cioè col segno negativo), hanno mantenuto una tendenziale crescita in termini reali, anche se progressivamente meno vivace. Rispetto al 2001, anno in cui la spesa delle pubbliche amministrazioni per investimenti fissi lordi era aumentata del 9,1%, la crescita si è

progressivamente ridotta al 5,5% nel 2002, al 4,1% nel 2003 ed 3,4% nel 2004.

Tabella 5
Spesa delle amministrazioni pubbliche per investimenti fissi lordi
(miliardi di euro)

Voci	2000	2001	2002	2003	2004
Spesa delle A.P. per investimenti fissi lordi (al netto delle dismissioni)	27,8	30,2	23,8	34,1	34,9
Dismissioni (cartolarizzazioni e alienazioni immobiliari)	1,0	2,0	11,0	2,7	4,5
Spesa delle A.P. per investimenti fissi lordi (al lordo delle dismissioni)	28,8	32,2	34,8	36,9	39,4
Valori a prezzi costanti 1995 (deflatore degli investimenti fissi lordi)	26,1	28,5	30,1	31,3	32,4
- Variazione annua (%)	5,1%	9,1%	5,5%	4,1%	3,4%
- In rapporto al PIL (%)	2,6%	2,8%	2,9%	3,0%	3,1%

Fonti: Elaborazione su dati Relazione generale sulla situazione economica del paese e Relazione annuale della Banca D'Italia.

In rapporto al PIL, gli investimenti fissi lordi delle pubbliche amministrazioni (sempre al netto delle dismissioni) hanno mantenuto un andamento positivo di crescita, ovviamente dovuto al divergente andamento dell'economia nel suo complesso, in rapido deterioramento tra il 2000 e il 2003 ed in leggera ripresa nel 2004.

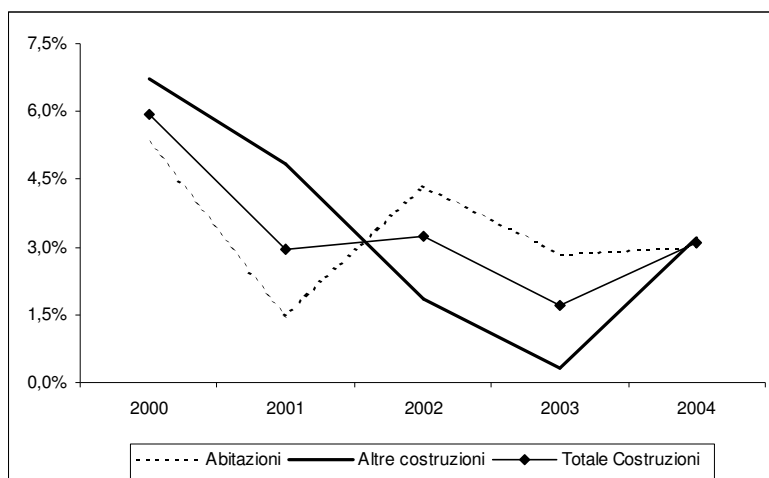
Di un certo rilievo è però il fatto che la moderata crescita degli investimenti in opere pubbliche è ancora parzialmente ascrivibile alla politica di rilancio infrastrutturale posta in essere da alcuni anni con la legge obiettivo. Questa constatazione è, purtroppo, la più preoccupante, in quanto il ruolo della legge obiettivo era proprio quello di aumentare l'impegno sulla grande infrastrutturazione di interesse nazionale ed europeo, al fine di recuperare i pesanti *gap* accumulati e di contribuire al disegno di integrazione delle reti nazionali nell'ambito di quelle trans-europee (TEN).

Resta comunque una parziale ripresa investimenti in infrastrutture nel nostro Paese, come confermato dalla contabilità economica e dagli andamenti specifici riguardanti gli investimenti diversi da quelli di natura abitativa e residenziale, nel quale sono ricompresi.

La parziale ripresa degli investimenti in infrastrutture nel 2004, potrebbe tuttavia subire una probabile ricaduta nel 2005. Un primo elemento è individuabile nel già citato ambito della programmazione sulle grandi infrastrutture (la legge obiettivo), il cui contributo – dato lo stato di difficoltà

attuativa, tecnica e finanziaria, in cui versa – potrebbe risultare limitato anche nel 2005⁷.

Figura 19
Variazione annua degli investimenti in costruzioni



Fonte: Elaborazioni su dati Banca d'Italia – Relazione annuale

In ogni caso, sul fronte della finanza pubblica, le esigenze di contenimento della spesa e gli effetti delle manovre correttive pregresse e recenti⁸ (e probabilmente anche di quelle future) sembrano ipotizzare una sorta di “eccezione” per quanto avvenuto nel 2004 in materia di investimenti infrastrutturali, a meno di misure correttive di diverso orientamento. La riduzione in termini reali dei nuovi stanziamenti sul bilancio dello Stato, rilevabile già nel 2004 e confermata nel 2005, lascia effettivamente presagire un arretramento degli investimenti infrastrutturali⁹.

7 Fanno convergere su un simile giudizio le diverse analisi svolte sulla legge obiettivo da istituzioni e rappresentanze imprenditoriali, come la Camera dei Deputati (Servizio Studi, “Le infrastrutture strategiche in Italia: l’attuazione della legge obiettivo”, maggio 2004), la Corte dei Conti (Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, “Indagine sullo stato di attuazione della legge obiettivo in materia di infrastrutture ed insediamenti strategici”, Deliberazione n. 8 /2005/G del 28 gennaio 2005) e ANCE-AGI (“Rapporto sulle infrastrutture in Italia”, marzo 2005).

8 In particolare di quelle relative all’ultima legge finanziaria ed al limite del 2% di incremento degli stanziamenti dell’anno precedente (comma 8, articolo unico, legge n. 311/2004).

9 Secondo l’Ance, la riduzione annua degli stanziamenti per nuove opere infrastrutturali per il 2004 e il 2005, associata ai limiti di stanziamento del 2%, potrebbe comportare un ridimensionamento degli investimenti dal +1,7%, stimato per il 2004, al -1% per il 2005. Anche le indagini dirette della Banca d’Italia sul secondo semestre 2004 sembrano confermare la previsione di un sensibile rallentamento degli investimenti infrastrutturali nel 2005 (cfr. “Relazione del Governatore sull’esercizio 2004”, maggio 2005, p. 118).

Con la recente legge finanziaria (n. 266/2005) non sembra modificarsi questo stato di cose.

La manovra operata dalla Legge Finanziaria 2006 sugli investimenti pubblici si compone di due fondamentali linee di intervento. Le misure generali di contenimento della spesa, sia sulla spesa dell'amministrazione centrale sia su quella di regioni ed enti locali, potrebbe avere effetti significativi a vari livelli, in particolare sulla cosiddetta "infrastrutturazione minore". Sono poi previsti interventi molto specifici di "razionamento" (come il limite dei 1.700 milioni di euro di pagamenti dell'ANAS nel 2006, particolarmente critico per la sensibile espansione impressa alla sua attività di cantiere).

Sul complesso della spesa programmata è prevista un'ampia e cospicua manovra sulle leggi pluriennali di spesa, attraverso rilevanti definanze e rimodulazioni e rifinanziamenti fortemente limitati sull'esercizio di competenza e maggiormente concentrati sugli esercizi successivi. Particolarmente significative sono le operazioni effettuate secondo tale logica nei principali ambiti di intervento degli investimenti pubblici, come il Fondo aree sotto-utilizzate, il Fondo rotativo per gli interventi comunitari, la legge obiettivo. In quest'ultimo caso, è prevista solo una contribuzione quindicennale per 200 milioni annui, in grado di attivare circa 2,3 miliardi di euro di nuovi investimenti (con una lunga lista di allocazioni "predeterminate"), ma molto lontani dagli 8 miliardi di euro indicati dal DPEF per il triennio 2006-2008.

Nel complesso, la manovra sugli investimenti pubblici operata dalla Legge Finanziaria 2006 risulta piuttosto deludente, soprattutto perché molto distante dagli annunci del DPEF, che aveva posto proprio tale ambito di intervento alla base del riavvio della crescita. Particolarmente lontana dalle aspettative è l'azione sulla politica di infrastrutturazione e sul rilancio logistico a sostegno della competitività industriale e turistica del Paese.

Rispetto ad esigenze rilevanti di investimento ed a vincoli così stringenti, sarebbe più opportuno e coerente concentrare le risorse su pochi e significativi grandi progetti, soprattutto quelli a maggiore "valenza logistica". Ma un'identica opera di selezione andrebbe operata anche agli altri livelli amministrativi, sulle opere di minori dimensioni, in modo da dare certezza di finanziamento a pacchetti di progetti maggiormente significativi. Un ultimo profilo finanziario che potrebbe fornire un significativo sostegno è quello del ricorso al capitale privato che, soprattutto in ambito logistico, potrebbe trovare nuove e interessanti opportunità di coinvolgimento, realizzative e gestionali, da selezionare secondo le regole del mercato.

5. LE ASPETTATIVE DELLE IMPRESE

5.1. Le indagini dirette sulle imprese associate in settori specifici

Tra le attività di approfondimento a sostegno delle proposte confederali in materia di logistica, si è voluto dare una particolare attenzione alle esigenze direttamente manifestate dalle imprese, cercando di individuare i "fabbisogni

logistici” delle imprese, sia sul piano più generale del sistema logistico del Paese, sia su quello più specifico dei “colli di bottiglia” e degli interventi da operare sul cosiddetto “ultimo miglio”, cioè interventi di piccola dimensione ma significativi nell’efficacia, basati sulle specifiche esigenze riscontrate dalle imprese.

Confindustria ha impostato un’attività di indagine articolata in due fasi: la prima svolta direttamente sulle imprese che operano su alcune significative filiere dell’industria (legno e arredamento), del turismo e del trasporto (autotrasporto), in stretta collaborazione con le Federazioni e le Associazioni interessate; la seconda svolta in modo “aperto”, tramite il portale internet di Confindustria, e riguarda le imprese, anche non associate, che domandano e che offrono servizi logistici.

La sintesi dei risultati emersi dalle indagini sono illustrati qui di seguito. La loro principale finalità è solo quella di offrire alcuni riscontri al quadro di riferimento, con particolare attenzione agli orientamenti ed ai fabbisogni logistici espressi direttamente dalle imprese, sia dal lato della domanda sia da quello dell’offerta¹⁰.

5.1.1. Le imprese della filiera turistica¹¹

1. Provenienza dei flussi e rilevanza della logistica nel settore turistico. I fabbisogni logistici delle imprese turistiche sono strettamente connessi all’origine ed alla destinazione geografica dei flussi di presenze.

Il campione coinvolto presenta un movimento turistico complessivo che si concentra per poco più della metà sulle provenienze nazionali (52%) e per il resto dall’estero. Tale dato medio scende al 49% nel Centro-Nord e sale al 55% nel Mezzogiorno. Le provenienze estere sono prevalentemente europee (22%), seguite dal Nord America (11%) e dall’Estremo Oriente (7%).

L’orientamento estero dei flussi si differenzia sensibilmente a livello territoriale a favore del Centro-Nord per quasi tutte le provenienze, salvo per quelle relative al Medio Oriente (5% al Sud contro 3% al Centro-Nord) ed al resto dei flussi (6% contro 4%), che risultano più rilevanti nel Mezzogiorno.

Questa composizione geografica dei flussi, con una quota di circa il 26% che proviene da paesi extra europei, implica un sistema logistico a supporto del turismo in grado di saper funzionare su tutte le scale dimensionali, dalle lunghissime distanze a quelle medie e più brevi, a livello locale e urbano.

La mobilità turistica risulta infatti distribuita su tutte le modalità, con un’ovvia prevalenza di quella stradale (38%, composta da un 33% con auto private e da

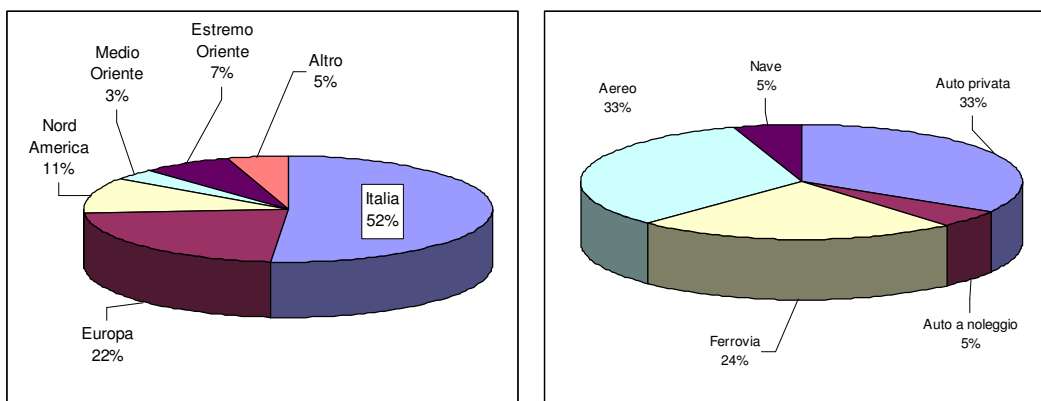
10 L’indagine ha potuto contare sull’analisi di quasi 300 questionari restituiti da imprese manifatturiere (con una articolazione specifica sul settore del legno e dell’arredo), turistiche e di trasporto e logistica (con un’articolazione specifica sul settore dell’autotrasporto).

11 Lo svolgimento dell’indagine sul turismo ha potuto contare sul significativo apporto di Federturismo e delle sue Associazioni di categoria.

un 3% di auto a noleggio), ma risulta poco distante dalla modalità aerea (30%), mentre un po' distanziata è la ferrovia (24%); residuale è la modalità marittima (5%), concentrata soprattutto su alcune mete specifiche del Mezzogiorno.

Figure 20.1 e 20.2

Distribuzione percentuale dell'origine geografica (figura a sinistra) e modalità di trasporto utilizzato dai flussi di presenza turistica flussi turistici (figura a destra)



Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

Differenze significative a scala territoriale si hanno per l'utilizzo della ferrovia (27% nel Centro Nord, rispetto al 19% del Sud), delle auto a noleggio (7% nel Sud rispetto al 4% del Centro Nord) e della nave (12% nel Sud rispetto all'1% del Centro Nord). Mentre l'impiego dell'auto privata è molto più rilevante al Centro-Nord (37%) che nel Mezzogiorno (28%).

Altro elemento rilevante per le esigenze logistiche delle imprese turistiche è che i flussi da cui sono interessate si muovono solo per il 14% su una sola modalità di trasporto (treno o auto), mentre il resto utilizza almeno due modalità.

2. La rilevanza della logistica per lo sviluppo dell'attività dell'impresa e l'efficienza della "catena logistica". Da questi pochi elementi iniziali risulta scontato che l'indagine confermi che per le imprese turistiche la logistica, intesa come "insieme organizzato di strutture e imprese per la mobilità turistica", risulti estremamente importante per la loro attività.

In base alle risposte pervenute, infatti, tutte le imprese ritengono che la logistica sia molto importante (66% del campione) o abbastanza importante (28%), ma va anche rilevato che l'importanza della logistica è più sentita al Sud (per il 77% è molto importante) che nel Centro Nord (59%), a testimonianza anche della relativa marginalità geografica di cui quest'area soffre fisiologicamente rispetto alle principali direttrici di comunicazione e di traffico.

Andando a individuare quali sono le criticità incontrate dalle imprese turistiche lungo tutta la “catena logistica”, in termini di difficoltà più rilevanti e di maggiori inefficienze, le risposte si concentrano soprattutto sulle infrastrutture, con il 50% del campione, ma questa percentuale sale al 64% per le imprese del Sud e si riduce al 43% nel Centro-Nord.

Tabella 6
Criticità logistiche

Aree territoriali	Infrastrutture	Servizi	Rete informazione e tecnologie	Burocrazia	Altro	Totale
Centro-Nord	42,9%	31,0%	11,9%	9,5%	4,8%	100,0%
Mezzogiorno	63,6%	27,3%	4,5%	0,0%	4,5%	100,0%
ITALIA	50,0%	29,7%	9,4%	6,3%	4,7%	100,0%

Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

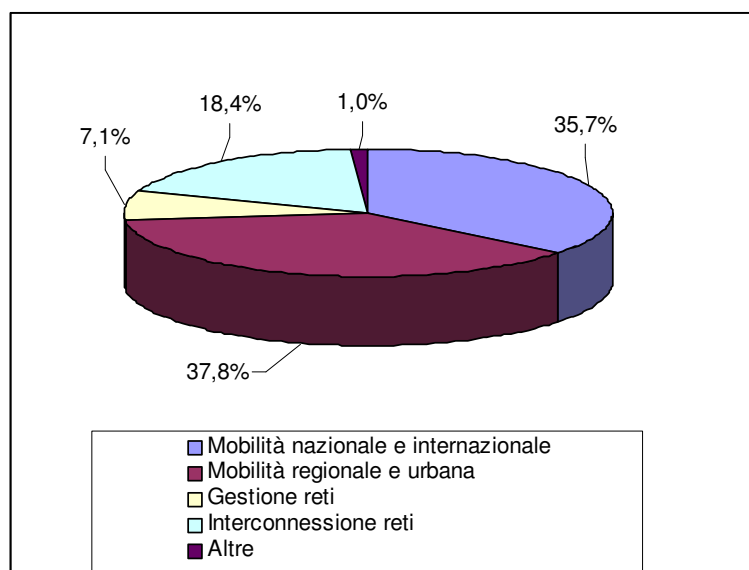
La carenza di servizi connessi è anch'essa rilevante (30%), più o meno nella stessa misura sia al Sud che al Centro-Nord. Le altre carenze sono rilevate soprattutto al Centro-Nord, dove pesano per il 12% le reti di informazione e le tecnologie, per il 10% la burocrazia (cioè gli adempimenti burocratici e amministrativi) e per il 5% altre criticità (soprattutto la pianificazione). Ciò conferma la più forte caratterizzazione delle problematiche logistiche sentite nel Mezzogiorno, che si concentrano fortemente sull'infrastrutturazione e la loro funzionalità.

3. Criticità logistiche a livello infrastrutturale. Un approfondimento specifico, quindi, sulle criticità infrastrutturali risulta necessario per comprendere quali siano le principali difficoltà incontrate dalla mobilità turistica.

Le carenze nella dotazione e capacità di servizio delle infrastrutture si rilevano soprattutto nella mobilità regionale e urbana (38%), un dato che si conferma sia al Centro-Nord sia nel Mezzogiorno; immediatamente dopo si collocano le carenze nella mobilità di livello internazionale e nazionale (36%), ma che risultano meno sentite nel Mezzogiorno (33%) che nel Centro-Nord (37%).

Rilevante è anche la carenza di interconnessioni tra reti (18,4%), che a sua volta è molto più contenuta nel Centro-Nord (14,5%) che nel Mezzogiorno (25%). Meno sentite, sia a livello nazionale che territoriale, sono le carenze gestionali (7%) o di altra natura (1%).

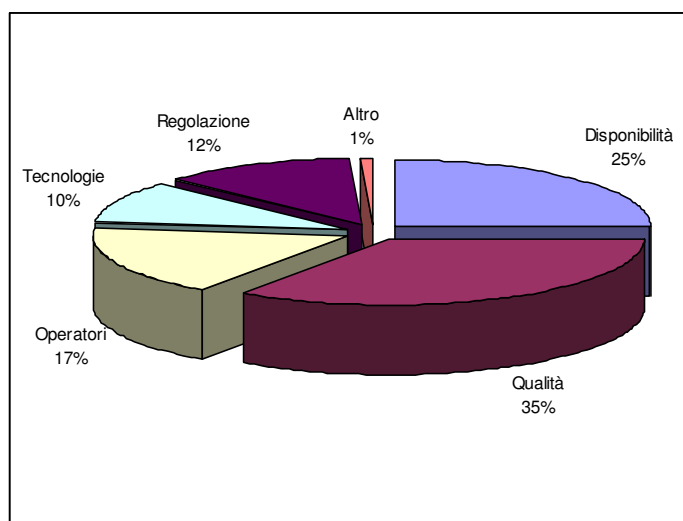
Figura 21
Criticità infrastrutturali
(distribuzione percentuale)



Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

4. Criticità al livello di servizi alla mobilità turistica. Come rilevato a livello delle più generali criticità logistiche, le carenze più importanti, dopo le infrastrutture, riguardano i servizi alla mobilità turistica. In quest'ambito, l'indagine rivela sensibili disomogeneità tra livello nazionale e livello territoriale.

Figura 22
Criticità dei servizi di mobilità turistica
(distribuzione percentuale)



Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

Le carenze più frequentemente segnalate riguardano la “qualità” dei servizi, con particolare riferimento al loro adeguamento agli standard più avanzati: queste sono state rilevate dal 35% del campione; subito dopo emergono le carenze nella disponibilità dei servizi (25%) e nella disponibilità/professionalità degli operatori, con il 17% (un dato che sale al 20% nel Mezzogiorno).

Una certa importanza rivestono anche le problematiche di tipo istituzionale (legislazione, regolamentazioni tecnico-amministrative e standard operativi), con il 12%, e le reti e le tecnologie di informazione, con il 10% (ma in questo caso la carenza viene maggiormente rilevata nel Centro-Nord, con il 12%, rispetto al 7% del Mezzogiorno).

5. Conclusioni e interventi da “ultimo miglio”. Senza voler pervenire a conclusioni assolute, trattandosi di un campione limitato e ristretto all’ambito associativo di Federturismo, i risultati appaiono confermare alcune tendenze più diffusamente percepite, ma anche alcune puntualizzazioni utili sulla “qualità” dei fabbisogni logistici.

La sensazione prevalente è che la logistica applicata al turismo non è ancora capace di agevolare la crescita dei flussi e la loro gestione, e che essa si trova ad uno stadio ancora lontano da una logica di sistema.

Le imprese della filiera turistica nel nostro Paese lamentano certamente carenze infrastrutturali (sulle quali si concentra normalmente l’attenzione generale, visti i ritardi e gli squilibri nelle dotazioni, soprattutto riguardo al Mezzogiorno), ma l’indagine evidenzia l’importanza di prestare alla mobilità locale e urbana ed ai nodi di scambio e di interconnessione un’attenzione almeno pari a quella finora rivolta alle grandi reti.

Gli interventi proposti dalle imprese per interventi da “ultimo miglio” o per risolvere i “colli di bottiglia” sono infatti prevalentemente rivolti alla mobilità urbana (trasporti pubblici, metropolitane, parcheggi, manutenzioni, ...) e all’interconnessione tra reti ed ai nodi di scambio (collegamenti aeroportuali stradali e ferroviari, parcheggi, ...), anche riguardo i relativi servizi (navette, taxi, ...). Le politiche infrastrutturali del Paese – nazionali, regionali e locali – devono quindi fare molta attenzione a non sottovalutare i cosiddetti “interventi minori”.

Un altro aspetto importante è che le infrastrutture non bastano; servono anche servizi, sia sul piano quantitativo sia – e soprattutto – sul piano qualitativo, che siano in grado di gestire e fluidificare la mobilità turistica. Anche qui, le proposte delle imprese sono significative e toccano molti aspetti determinati della funzionalità logistica: formazione degli operatori, creazione di imprese, progettualità e pianificazione, costi, controlli, ecc..

In questo caso, può invece essere determinante una maggiore concorrenza (soprattutto per quei servizi offerti ancora da soggetti pubblici e/o in regime di monopolio), senza la quale qualità e costi difficilmente migliorano, ma anche una “politica industriale” in senso più ampio, in grado di promuovere e migliorare l’imprenditorialità.

Provincia	Segnalazioni interventi da "ultimo miglio" – imprese filiera turistica
Agrigento	Aeroporto, autostrada, miglioramento servizi infrastrutturali
Ancona	Reti informative, standard alberghieri, formazione addetti turismo e trasporti
Belluno	Dotazione infrastrutturale, strade e parcheggi, servizi e formazione. Collegamento Calalzo-Belluno , circuiti informativi
Bologna	Metropolitana, carenza servizi pubblici trasporto
Cagliari	Scarsità voli
Caserta	Nuovo aeroporto, servizi turistici
Catania	Servizi mobilità e connessioni anelli filiera turistica
Cosenza	SS 106, carenza imprese servizi
Como	Pedemontana lombarda
Firenze	Metropolitana. Allungamento pista aeroporto. Sviluppo aeroporto costo parcheggi. Navette aeroporto
Lecce	Servizi accessibilità
Milano	Polo congressi. Organizzazione servizi. Servizi taxi
Napoli	Centri congressi. Completamento tangenziale. Trasporti pubblici aeroporto. Manutenzioni. Formazione operatori. Standard qualità infrastrutturale. Professionalità addetti. Collegamenti urbani. Trasporti pubblici. Collegamenti zone turistiche. Porti turistici e collegamenti urbani.
Padova	Miglioramento viabilità. Formazione addetti
Rieti	miglioramento rete ferroviaria e stradale. Formazione addetti
Roma	Mezzi trasporto pubblico. Controlli
Siena	Collegamenti ferroviari e aerei. Servizi pubblici urbani. Formazione addetti
Torino	Collegamento aeroporto-centro città. Parcheggi autobus
Trieste	Collegamento ferroviario. Scarsità collegamenti infrastrutturali. Carenza servizi trasporto pubblici. Formazione
Udine	Organizzazione. Carenza servizi pubblici trasporto
Venezia	Metropolitana. Idrovie. Costo e rapporto qualità-prezzo servizi. Navette collegamento ferrovie e aeroporto. Costo trasporto privato

5.1.2. Le imprese del settore del legno e dell'arredo¹²

Il settore del legno-arredo risulta particolarmente interessante per analizzare fabbisogni e orientamenti logistici delle imprese manifatturiere. Sia come mercati di approvvigionamento che di sbocco, il settore presenta un forte orientamento alla mobilità, nazionale ed estera, degli input e degli output del ciclo di produzione.

Per quanto riguarda le forniture, solo il 16% degli orientamenti espressi dalle imprese riguardano la stessa regione di ubicazione; il restante 84% circa si distribuisce per il 31,3% sul mercato nazionale e per il 51,5% sui mercati esteri. Questi ultimi, a loro volta, comprendono i mercati europei per il 35,9% e per il 15,6% i mercati extra-europei.

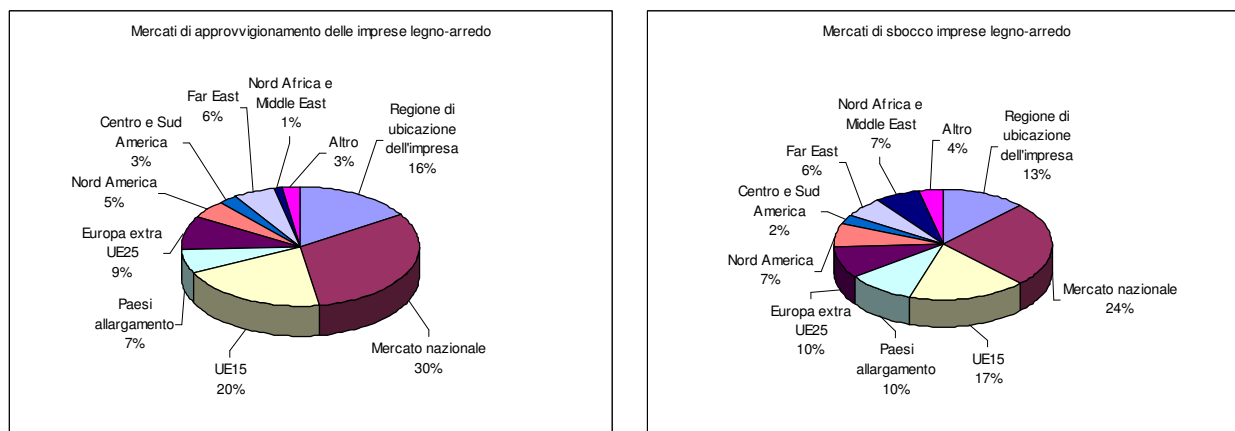
Ancor più marcato è l'orientamento esterno dei mercati di sbocco, dato che le imprese indicano che solo il 12,6% riguarda la stessa regione di ubicazione ed il 24,8% il mercato nazionale; l'orientamento sui mercati di sbocco europei riguarda ben il 37,1% delle indicazioni espresse dalle imprese, mentre quello sui mercati extra-europei ben il 25,5%.

La gestione logistica delle imprese del settore è, quindi, particolarmente impegnativa e non è un caso che il 52,2% delle imprese intervistate disponga di una struttura interna dedicata alla logistica, cioè abbia disposto una specifica organizzazione per la gestione di tali funzioni. Il 47,8% si rivolge, pertanto,

¹² L'indagine è stata svolta in collaborazione con Federlegno-Arredo. Un particolare ringraziamento va rivolto alla D.ssa Gargiulo del Centro Studi COSMIT di Federlegno-Arredo, che ha raccolto i dati e reso disponibile una prima analisi degli stessi.

all'esterno e si tratta di una quota non irrilevante rispetto agli orientamenti basati sul “conto proprio” ancora significativi nel settore manifatturiero.

Figura 23
Orientamenti dei mercati di approvvigionamento e di sbocco

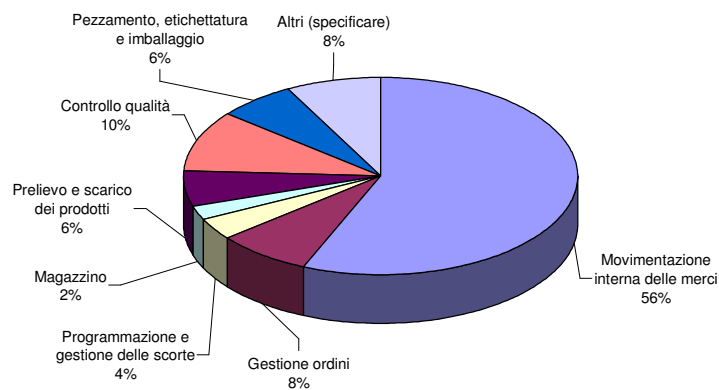


Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

Le funzioni reperite sul mercato dalle imprese del settore legno-arredo sono fortemente orientate ad un prolungamento delle attività di movimentazione o ad una loro più diretta integrazione con le funzioni di trasporto.

Figura 24

Funzioni logistiche in outsourcing



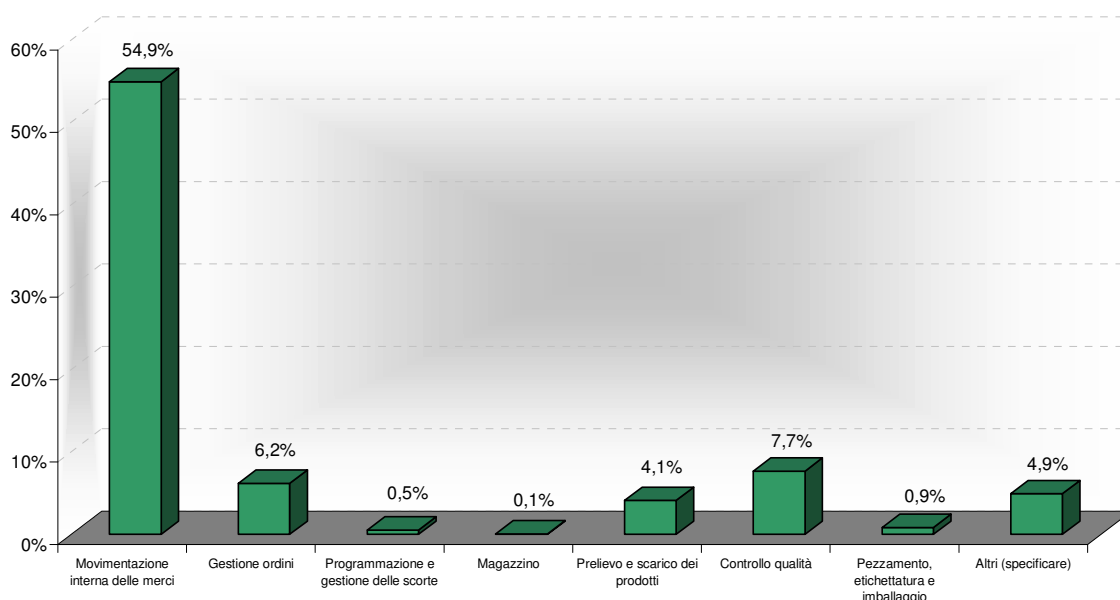
Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

Ben il 56% delle funzioni logistiche in *outsourcing* rilevate dall'indagine riguardano infatti la movimentazione interna delle merci; altre funzioni di un certo rilievo riguardano il controllo di qualità (10%) e la gestione degli ordini (8%), mentre le altre rappresentano quote ancor più ridotte del complesso delle funzioni terziarizzate.

La prevalenza della movimentazione interna emerge ancora confrontando l'incidenza (54,9%) dell'*outsourcing* sul costo totale della funzione sostenuto dalle imprese, come pure la ridotta dimensione di tutte le altre funzioni, il cui costo terziarizzato è normalmente molto limitato rispetto a quello interno.

Figura 25

Incidenza media dell'*outsourcing* sul costo totale della singola funzione logistica



Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

Nonostante la sensibile apertura al mercato delle funzioni logistiche delle imprese del legno-arredo, esistono evidentemente forti ostacoli ad una espansione dell'*outsourcing*, soprattutto se si pensa alle notevoli esigenze di un settore fortemente orientato su mercati lontani dalla propria localizzazione, sia per l'acquisizione degli *input*, sia per l'allocazione degli *output*.

Ma probabilmente è proprio la forte esposizione esterna delle imprese a generare le maggiori resistenze.

Tra le motivazioni addotte al mantenimento delle funzioni logistiche nella sfera del "conto proprio", quella più rilevante (32% delle risposte) non è, infatti, il costo dei servizi in *outsourcing*, ma la "perdita delle informazioni e del controllo sul processo produttivo". Si tratta di un dato particolarmente significativo, perché nel parlare di terziarizzazione delle funzioni logistiche si dimentica

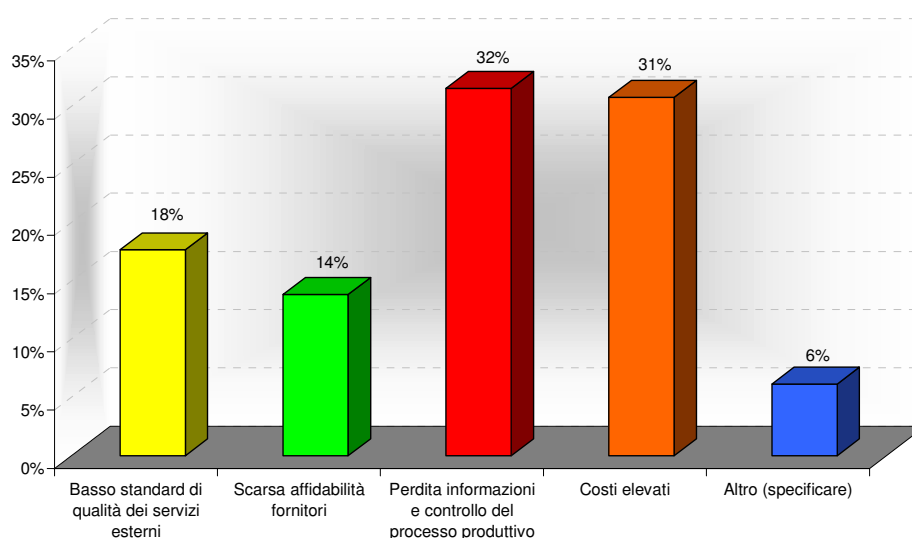
spesso che si tratta ormai fasi vere e proprie della produzione, anche se svolte relativamente lontano dalla localizzazione degli impianti.

In un settore in cui le funzioni svolte all'esterno hanno un peso rilevante sull'andamento dei cicli di produzione e sul processo di acquisizione degli ordini (basti pensare alla dimensione delle forniture di materia prima acquisite sui mercati europei ed extra-europei ed alla quota ancor più rilevante di prodotti finiti allocati sempre fuori dall'ambito nazionale), la logistica deve essere condotta su livelli di elevata efficienza e, se il mercato non è in grado di fornirla in misura conveniente o di garantire la dovuta cura dei tempi e delle modalità richieste dalle proprie esigenze di produzione e di competitività, il mantenimento di un forte e prevalente conto proprio logistico risulta obbligato.

Le altre motivazioni fornite dalle imprese confermano queste conclusioni. Infatti il costo dell'*outsourcing* risulta anch'esso un elemento rilevante (31%), ma anche la scarsa affidabilità dei fornitori di servizi logistici (14%) o il basso standard di qualità dei servizi logistici esterni (18%) hanno un peso non trascurabile.

Figura 26

Ostacoli all'outsourcing delle funzioni logistiche imprese legno-arredo



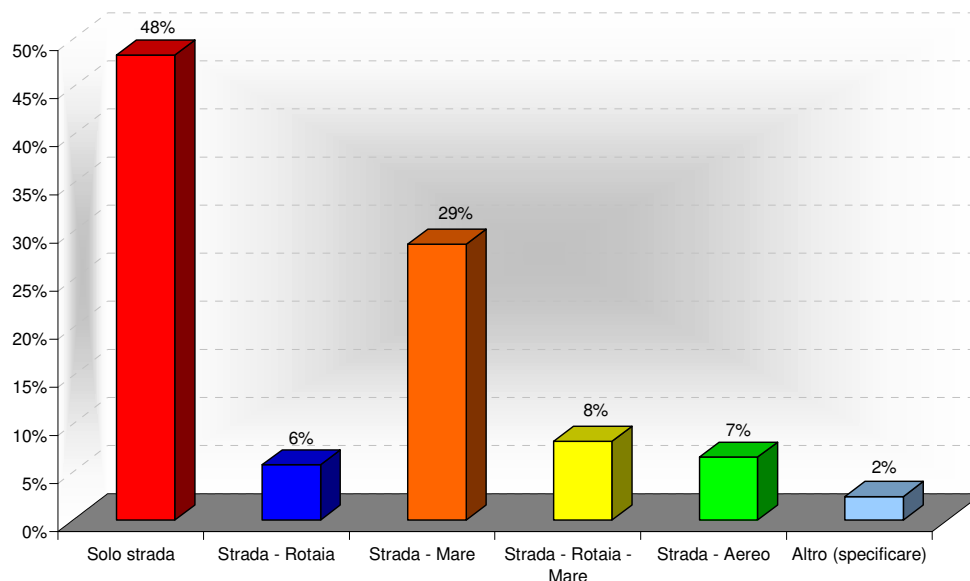
Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

Altro profilo da considerare negli orientamenti e fabbisogni logistici delle imprese è la dimensione del trasporto e la sua gestione. Nell'analisi degli orientamenti modali emerge ovviamente un peso preponderante del "tutto-strada" (48%), ma l'utilizzo del trasporto combinato risulta particolarmente significativo, anche se sempre integrato alla strada, in particolare di quello marittimo (29%).

La combinazione strada-rotaia risulta particolarmente modesta (6%), addirittura inferiore alla strada-aereo (7%), mentre un po' più elevata (8%) è la quota di trasporto combinato più complessa (strada-rotaia-nave).

Figura 27

Orientamenti modali imprese legno-arredo

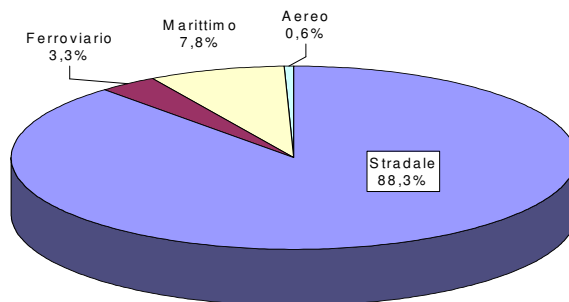


Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

Passando dagli orientamenti modali ai costi sostenuti sulle diverse modalità, emerge che sul piano della gestione le imprese del legno-arredo, pur integrando sensibilmente le varie modalità, restano fortemente legate al trasporto stradale.

Figura 28

Distribuzione per modalità dei costi di trasporto delle imprese del legno-arredo



Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

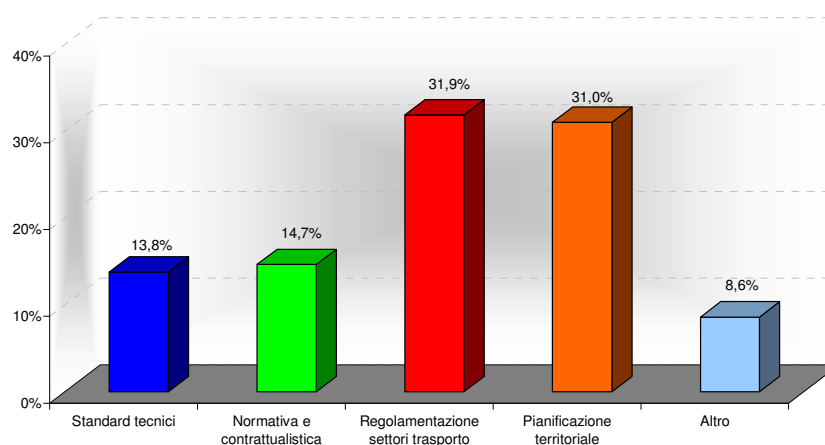
Infatti, i costi sostenuti dalle imprese per le funzioni di trasporto si concentrano per l'88,3% su quello stradale. Non irrilevanti sono i costi sostenuti per il trasporto marittimo (7,8%), ma molto più contenuti sono quelli relativi al trasporto ferroviario (3,3%). Da segnalare la presenza, anche se di modesta entità, di costi di trasporto anche per quello aereo (0,6%), che per un settore come il legno-arredo è quantomeno significativa.

Passando ai problemi operativi relativi al sistema nel quale le imprese operano e sviluppano le loro funzioni logistiche e di trasporto, emergono alcune conclusioni interessanti circa i vincoli che a loro giudizio ne ostacolano lo sviluppo.

Per quanto riguarda lo sviluppo logistico, le problematiche più rilevanti sono individuate nella regolamentazione dei settori trasporto (31,9%), cioè nel livello di liberalizzazione e di concorrenza, e nella pianificazione (31%) territoriale, cioè nell'assetto del territorio dedicato alla logistica, come la disponibilità di aree e piattaforme di scambio, di transito e di lavorazione. Si tratta di segnalazioni molto significative, perché riguardanti il "contesto" operativo (fisico e di mercato) nel quale si sviluppa la logistica.

Figura 29

Problematiche operative per lo sviluppo della logistica indicate dalle imprese legno-arredo



Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

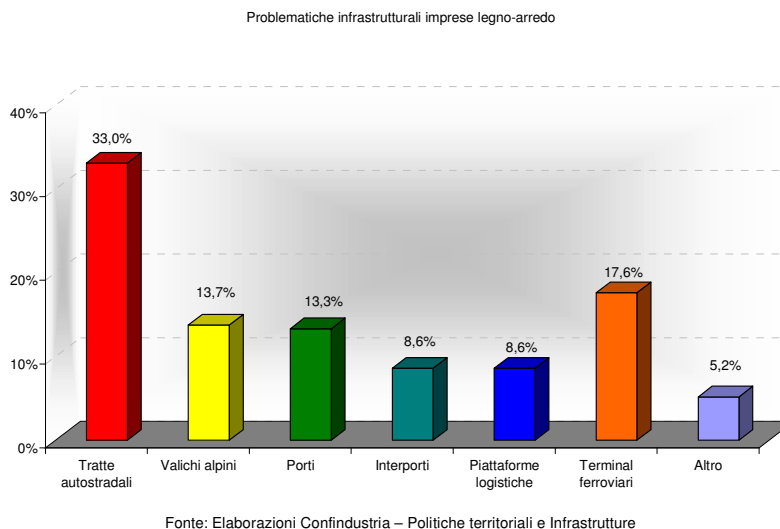
Molto frequente è l'indicazione riguardante la problematica dei terminal ferroviari (17,6%), soprattutto se associata alla bassa incidenza dell'utilizzo della relativa modalità. Qui ne emerge quasi una motivazione, dato che i terminal rappresentano la porta di accesso ai servizi ferroviari e alle opportunità di utilizzo della modalità.

Non irrilevante è anche il peso attribuito alla normativa e alla contrattualistica (14,7%), che regolano i rapporti tra i vari attori della filiera logistica e di cui si rileva la difficoltà di disporre di schemi flessibili e semplificati, come pure agli standard operativi (13,8%), riguardanti la regolamentazione tecnica e

funzionale della logistica e del trasporto (in particolare le procedure doganali e di accesso alle reti e ai servizi).

Se i problemi funzionali hanno un loro peso, anche quelli infrastrutturali risultano altrettanto importanti, in quanto direttamente incidenti sulla mobilità fisica. Data la prevalenza della modalità stradale utilizzata dalle imprese del legno-arredo, non meraviglia se i problemi più sentiti riguardano la rete autostradale e la loro congestione (per il 33% delle imprese osservate).

Figura 30



Significative sono anche le problematiche infrastrutturali rilevate sui valichi alpini (13,7%), specie per un settore sensibilmente orientato sui mercati europei e internazionali, e sui porti (13,3%).

Pure frequenti sono le carenze segnalate per gli interporti (8,6%) e le piattaforme logistiche (8,6%); se considerate insieme a quelle riguardanti i terminal ferroviari, danno una dimensione complessiva delle problematiche legate alla interportualità molto significativa, che copre almeno 1/3 delle carenze infrastrutturali complessivamente denunciate.

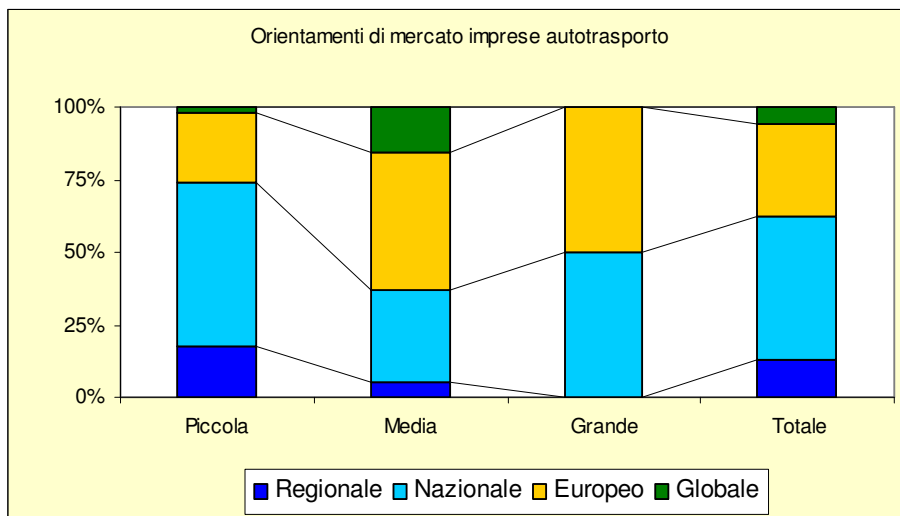
Infine, solo per offrire un quadro delle carenze da “ultimo miglio”, si riportano nel seguente riquadro quelle segnalate dalle imprese del legno-arredo. Come si può notare, non si tratta solo di interventi fisici, di piccola dimensione e a valenza locale, ma anche di interventi più grandi, divenuti ormai il simbolo delle strozzature del sistema infrastrutturale. Accanto a questi si rilevano carenze più strettamente operative e funzionali, riguardanti i mercati e gli standard tecnici: un quadro sicuramente eterogeneo, ma molto significativo.

Provincia	Segnalazioni interventi da "ultimo miglio" – Imprese legno-arredo
BA	Mancanza di un vicino terminal ferroviario
PD	Ridurre la congestione della rete stradale e autostradale presente un po' ovunque
PT	Potenziamento ferrovie e fluidità di funzionamento, per un utilizzo più veloce, meno costoso e alternativo al gasolio
MI	Le curve strette a Birago sulla strada Misinto-Camnago. Rovello Porro e il passaggio a livello FNM. La strada stretta (zona S. Andrea) tra Cogliate e Misinto (via Monte Bianco e via S. Andrea)
TV	Tangenziale Mestre VE
BG	Situazione viabilità ordinaria insufficiente aggravata dalla situazione del traffico sulla A4 in direzione Milano
TV	Tangenziale di Mestre VE. Completamento tratto autostradale Sacile-Conegliano relativo alla A28
TN	Efficienza nella movimentazione delle merci via rotaia
MI	Tangenziali milanesi troppo congestionate. Realizzazione terza corsia A4 MI-VE
BO	La logistica. Mancano terminal ferroviari privati ad uso
TV	Tangenziale Mestre VE trovare percorsi alternativi
PU	Mancanza di strade di collegamento principali. Le strade secondarie sono eccessivamente intasate.
PN	Collegamento con Conegliano (TV) ed eliminare il collo di bottiglia di Mestre VE
LU	Rete stradale inadeguata. Alto costo per km trasporto su gomma
BL	Variante per il passaggio est-ovest della città di Belluno, in caso di chiusura "ponte degli alpini"
SP	Autostrada Genova-La Spezia; autostrada Parma-La Spezia, ferrovia Ti-Bre
RA	Autostrada A14 eliminare la strozzatura a Bologna
PI	Circonvallazione Nord Pisa
CO	Congestionamento autostrada Milano-Como-Chiasso. Collegamento pedemontana Varese-Lecco
VI	La mancanza di collegamenti autostradali e/o equivalenti a Bassano del Grappa VI
FI	Autostrade insufficienti per il traffico attuale. Potenziare le ferrovie.
AV	Raccordo ferroviario inesistente
PD	Tangenziale di Mestre
TE	Servizi infrastrutturali carenti nel sud e nelle isole. Scarsa organizzazione distributiva.
TV	Tangenziale di Mestre
PN	Passante di Mestre
SI	Traversa Amiata-Chiusi che collega la SS Cassia al casello A1 di Chiusi-Chianciano Terme
PN	Pontebbana: Conegliano-Sacile per mancato completamento A28
PN	Mancato completamento A28 tratto Sacile-Conegliano (TV) (meno di 15 km)
PD	Tangenziale di Mestre. Svincolo Padova Est.
PN	Autostrada Sacile-Conegliano (TV). Autostrada Mestre.
AR	Autostrada Bologna-Firenze
MI	Scarico e movimentazione centri storici
CN	Congestione veicolare su rete viaria
MI	Burocrazia
MI	Migliorare i raccordi di autostrade e superstrade
BZ	Raccordi intorno alle grandi città intasati.
MO	Autostrada A1 per Bologna spesso bloccata. Ferrovia difficoltà.
PT	Casini di Quarrata Strada Statale fiorentina n. 66. Collegamento con le arterie autostradali
TV	Utilizzare il mare per trasporto merci Nord-Sud.
CO	Tutte le tangenziali di Milano (quasi tutta la giornata) sono di difficile percorrenza
VE	Tangenziale Portogruaro. Tangenziale Mestre
PN	Strade statali insufficienti
VI	Passante di Mestre; passante di Milano; passante di Bologna
SO	Riqualificazione SS 38
MI	Infrastrutture sud Italia
LU	Viabilità da Lucca alla Garfagnana, strade inadeguate
CR	Trasporto collettame. Consegna a destinazione finale. Informazioni sullo stato delle consegne.
LT	Insufficienza sistema viario locale e connessione con rete autostradale
PN	Passante di Mestre. Termine lavori A28
SO	Strada statale 36 (da Colico a Tirano). Statale passo Aprica
SA	Le strade di comunicazione sono troppo piccole e mal gestite
PC	Richiesta dei permessi di accesso alla città con gli automezzi superiori a 35 ql. (Piacenza)
MI	Area Brianza hinterland milanese congestionata. Necessità di ulteriori infrastrutture stradali
TO	Costi
PU	Allargare tratto stradale di collegamento con l'autostrada
CO	Rimozione semafori Monza (MI). Viabilità sulla VA-CO-BG
BG	Enorme difficoltà nella viabilità sulla A4 in qualsiasi ora e giorno. Scarsa comunicazione sulla viabilità
CO	Viabilità ordinaria Brianza
SI	La stazione di Chiusi non è più scalo merci
TV	Mancanza di autostrade-superstrade nella zona pedemontana Venezia
MI	Viabilità intorno al nuovo polo fieristico di Milano (Rho-Pero)
CA	Manca accesso capitali per nuovi investimenti
VE	Tangenziale di Mestre
BA	Collegamenti aerei diretti

5.1.3. Le imprese di autotrasporto merci¹³

Ai fini dell'indagine sui fabbisogno e gli orientamenti logistici delle imprese, sicuramente significativa è l'analisi delle risposte fornite da quelle dell'autotrasporto merci. In effetti è questo il settore più "vicino" alla domanda di servizi di trasporto e logistica.

Figura 31



Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

Va segnalato che il campione considerato, appartenente all'Associazione di categoria aderente a Confindustria (ANITA), è rappresentativo delle imprese mediamente più strutturate e più orientate allo sviluppo logistico, rispetto a quanto normalmente si rileva sull'intero settore dell'autotrasporto. Si tratta, quindi, di un'indagine particolarmente interessante per verificare gli orientamenti dell'offerta e la loro rispondenza alle aspettative della domanda.

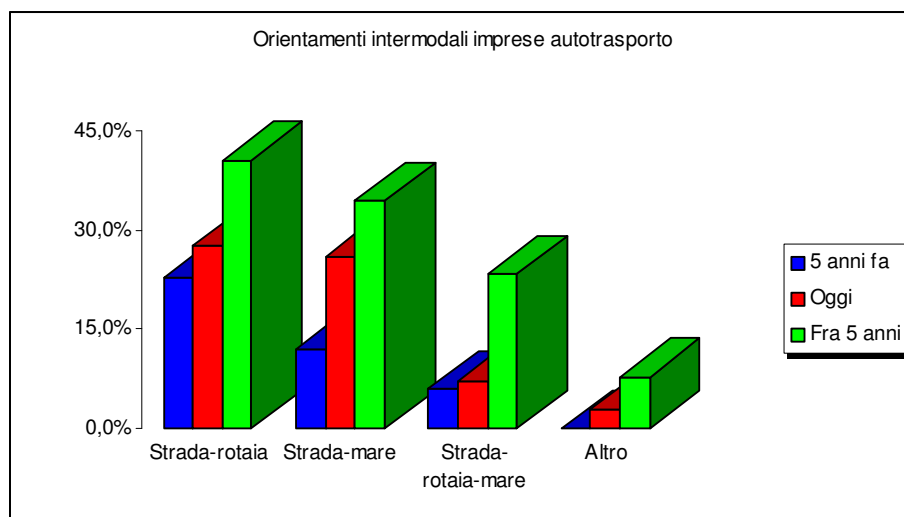
Le imprese intervistate presentano una propensione di servizio fortemente orientata all'esterno della regione di ubicazione. Quelle orientate esclusivamente all'ambito locale rappresentano solo 13% del campione e risultano concentrate quasi esclusivamente sulle piccole imprese di autotrasporto (1-49 addetti). L'orientamento di mercato prevalente è quello nazionale (49,3%), seguito da quello europeo (32%); molto contenuto è quello globale.

Sul piano delle dimensioni di impresa, quella media (50-249 addetti) presenta una forte prevalenza del servizio su scala europea (47,4%), rispetto a quello nazionale (31,6%), mentre nelle grandi imprese (oltre 250 addetti) i due orientamenti si equivalgono. Da segnalare anche che una limitata quota di

¹³ L'indagine è stata svolta in collaborazione con ANITA, Associazione di categoria aderente a Confindustria e Federtrasporto.

imprese di piccola e media dimensione guarda ai mercati globali, mentre nelle grandi imprese tale indirizzo è del tutto mancante.

Figura 32



Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

Questi primi dati fanno comprendere come le imprese di autotrasporto hanno ormai una dimensione operativa che non può fare a meno del profilo internazionale. Ciò si riconnette direttamente ad un'esigenza di diversificazione dell'offerta modale che nel tempo si è fortemente evoluta verso il combinato.

Cinque anni fa, il 22,7% delle imprese intervistate utilizzava il trasporto strada-rotaia, mentre oggi lo utilizza il 27,5% e nel prossimo quinquennio la quota sale al 40,6%. Ancor più spinta è la crescita delle imprese orientate al combinato marittimo; cinque anni prima lo utilizzava solo il 12,1%, mentre oggi è più che raddoppiato (26,1%) e in futuro sarà quasi triplicato.

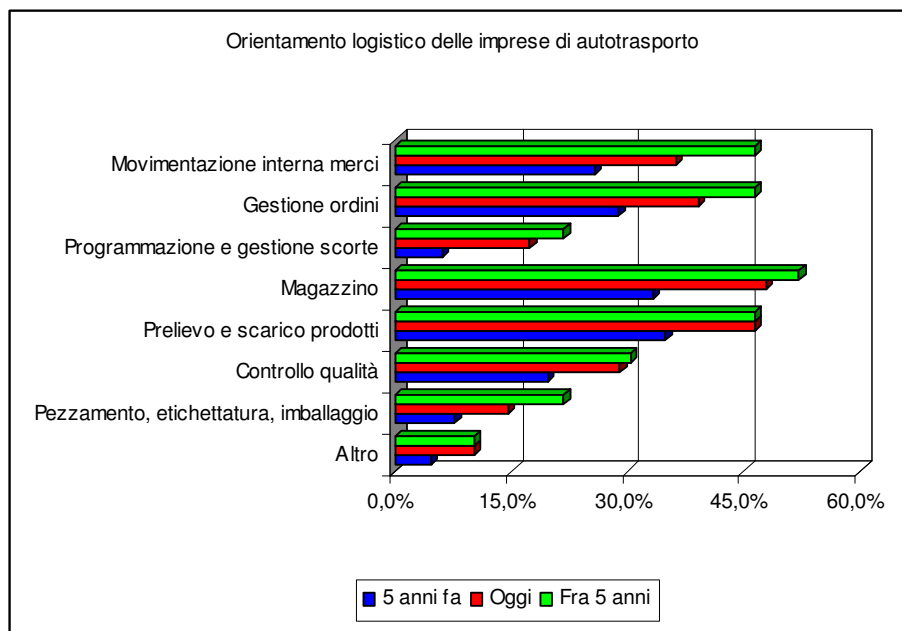
La dimensione più complessa dell'integrazione modale, cioè strada-rotaia-mare, ha avuto invece un andamento meno dinamico, dato che le imprese che oggi lo utilizzano sono il 7,2% del campione, mentre cinque anni prima erano il 6,1%. Ciò nonostante, l'interesse per questa soluzione di offerta trasportistica risulta molto significativo, dato che ben il 23,4% intende utilizzarlo entro i prossimi cinque anni.

Anche l'offerta di servizi logistici delle imprese di autotrasporto ha avuto un andamento molto dinamico. Cinque anni fa, le imprese intervistate che offrivano alla propria clientela tali servizi erano meno numerose e molto concentrate su alcune funzioni.

Circa 1/3 delle imprese offriva servizi di magazzino e di carico/scarico dei prodotti, poco più di 1/4 servizi di movimentazione interna e gestione ordini e poco meno di 1/5 servizi di controllo qualità (altri servizi, come programmazione scorte e pezzamento, etichettatura e imballaggio erano offerti da meno del 7% delle imprese intervistate).

Già attualmente, le imprese hanno sensibilmente aumentato la loro capacità di offerta di servizi logistici, soprattutto in quelli di magazzino (47,8%) e di carico/scarico dei prodotti (46,4%), ma anche in quelli di movimentazione interna (36,2%), gestione ordini (39,1%) e controllo qualità (29%). Gli altri servizi, prima residuali, sono ormai offerti da almeno il 15% delle imprese intervistate.

Figura 33



Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

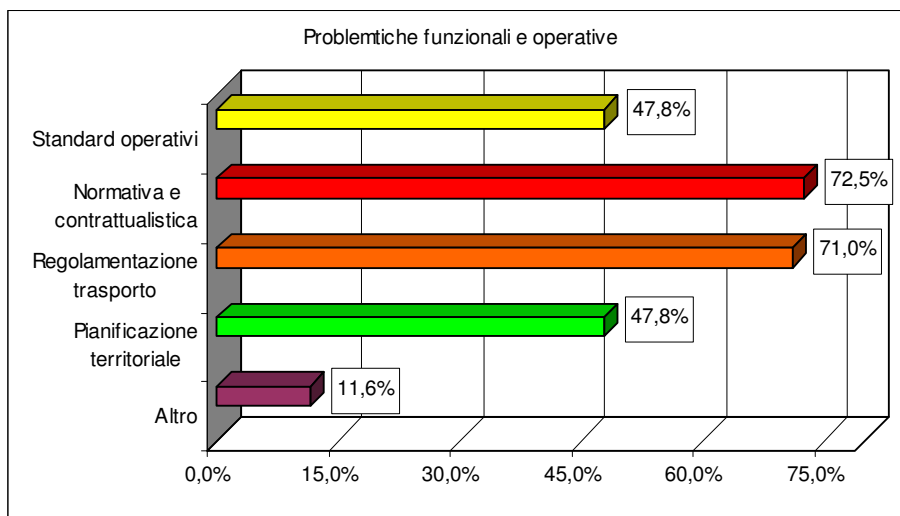
Gli orientamenti per il futuro confermano la dinamica di crescita dei servizi logistici, associata a quelle di trasporto stradale e combinato; si va dal 52% delle imprese, che intendono offrire servizi di magazzino, al 46% di quelle che offrono anche servizi di movimentazione interna, gestione ordini e carico/scarico merci, fino al 30% orientato al controllo di qualità e ad oltre il 20% di quelle che offriranno anche gestione scorte e pezzamento, etichettatura e imballaggio.

Rispetto a questi sensibili orientamenti di evoluzione intermodale e logistica delle imprese di autotrasporto merci, che trovano numerose conferme e risposdenze sul lato della domanda (vedi precedente indagine sul settore legno-arredo), viene tuttavia denunciato il peso esercitato da diversi vincoli di sistema, sia sul piano operativo e funzionale della logistica, sia sul piano fisico e dimensionale delle infrastrutture.

Nel primo caso, la stragrande maggioranza delle imprese denuncia un peso generalmente rilevante di tutte le problematiche indagate, con una maggiore accentuazione sulla normativa e sulla contrattualistica (72,5% degli intervistati), cioè sulla disciplina dei rapporti con altre imprese della filiera logistica e con l'utenza, e sulla regolamentazione settori del settore del trasporto e della logistica (71%), cioè sulla liberalizzazione e alla concorrenza.

Molto rilevanti, anche se più distanziate, sono le problematiche connesse agli standard operativi (regolamentazione tecnica e funzionale) e alla pianificazione territoriale (assetto urbanistico e disponibilità di aree logistiche), rilevate entrambe dal 47,8% delle imprese intervistate.

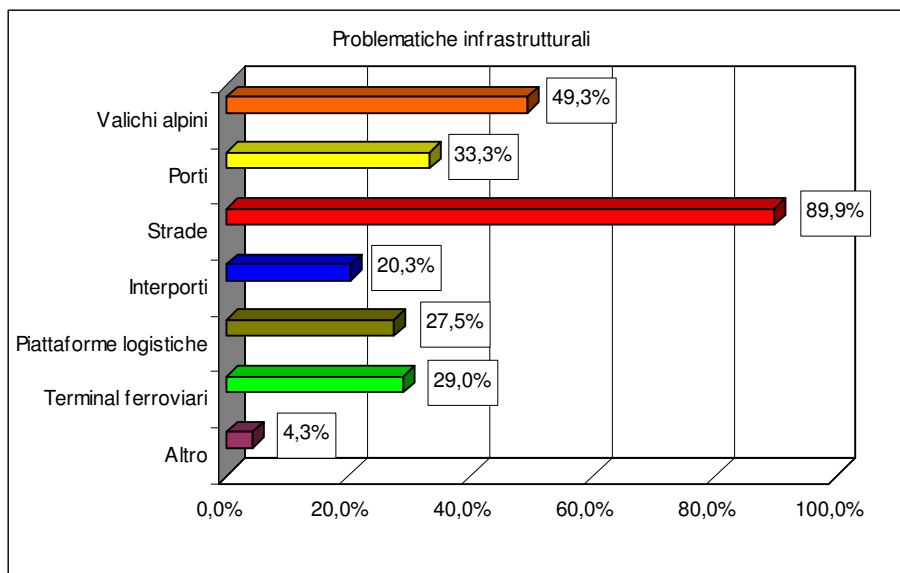
Figura 34



Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

Passando all'esame delle problematiche infrastrutturali, le imprese di autotrasporto merci esprimono naturalmente una prevalente attenzione alle strade ed ai problemi relativi alla congestione e agli standard di servizio, indicati dall'89,9% di quelle intervistate.

Figura 35



Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

Altro tema infrastrutturale sensibile è quello dei valichi alpini, in particolare riguardo la saturazione e la regolamentazione dei transiti, segnalato dal 49,3% delle imprese intervistate, come diretta conseguenza degli orientamenti dei servizi su scala internazionale.

Particolarmente sentiti come problematica infrastrutturale sono i porti, indicati dal 33,3% delle imprese, soprattutto riguardo alla loro funzionalità ed ai collegamenti con altre infrastrutture, seguiti dai terminal ferroviari (disponibilità, funzionalità, collegamenti, ...), segnalata dal 29% delle risposte.

Non molto distanti dalle precedenti sono le problematiche riguardanti gli interporti (segnale dal 20,3% delle imprese) e le piattaforme logistiche (27,5%), a testimonianza della sensibilità verso quelle infrastrutture (compresi i terminal ferroviari) più direttamente a servizio dell'intermodalità e della logistica.

Questa sensibilità si rileva anche nelle segnalazioni di interventi da realizzare nel cosiddetto "ultimo miglio". A parte, anche in questo caso, la commistione tra piccole e grandi infrastrutture (ricorrono alcune grandi opere particolarmente sentite come prioritarie dal trasporto stradale, come la Tangenziale di Mestre e la Variante di Valico), emergono comunque segnalazioni interessanti, sia nella microinfrastrutturazione (aree di sosta e zone di carico/scarico delle merci, regolamentazioni del traffico, raccordi, ...), sia nella regolamentazione operativa e funzionale.

Provincia di ubicazione impresa	Segnalazioni interventi da "ultimo miglio" – imprese autotrasporto
Bari	Raccordi infrastrutture
Bergamo	Congestione urbana Milano e Venezia. Interporti privati
Bolzano	Circonvallazioni grandi città; sottopassaggi urbani
Cagliari	Liberalizzazione servizi portuali. Servizio infrastrutturale
Catanzaro	Congestione estiva
Frosinone	Servizio infrastrutturale. Asse attrezzato Frosinone. Bretella GRA-Pontina
Genova	Viabilità porto di Genova. Eccessiva burocrazia; assenza aree sosta porti; rigidità orari
Gorizia	Casello Mestre. Liberalizzazione servizi portuali
Lecco	Uscite autostradali luoghi di carico/scarico
Livorno	Tempi di scarico
Mantova	Outsourcing; pochi interporti
Milano	Aree attrezzate di sosta; costi valichi; congestione stradale
Oristano	Porto di Genova
Padova	Uscita valichi
Palermo	Accesso aree portuali e mancanza aree stoccaggio; materiale rotabile e raccordi zone industriali
Parma	Tangenziale Mestre
Perugia	Snodo Ponte S.Giovanni-Collestrada (Perugia). Collegamenti terminal ferroviari. Accesso professione. Bologna-Modena
Piacenza	Regolamentazione valichi
Terni	Costi valichi alpini. Firenze-Bologna; tangenziale Milano. Incisa-Sasso Marconi; variante di valico. A4 Bologna-Piacenza
Trento	Regolamentazione estera. Divieti transiti notturni Svizzera. Scarsità e costo elevato aree sosta. Lavori autostradali; standard EPAL; completamento interporto Trento
Treviso	Tangenziale Mestre. Strade. Variante di valico
Venezia	Collegamenti alla viabilità nazionale. Divieti locali di transito. Burocrazia; tangenziale Mestre
Vercelli	Tangenziali Milano
Verona	Liberalizzazione servizi portuali e ferroviari
Vicenza	Congestione urbana. Divieto circolazione Vicenza; semaforo intersezione SS 248 a Passo di Riva

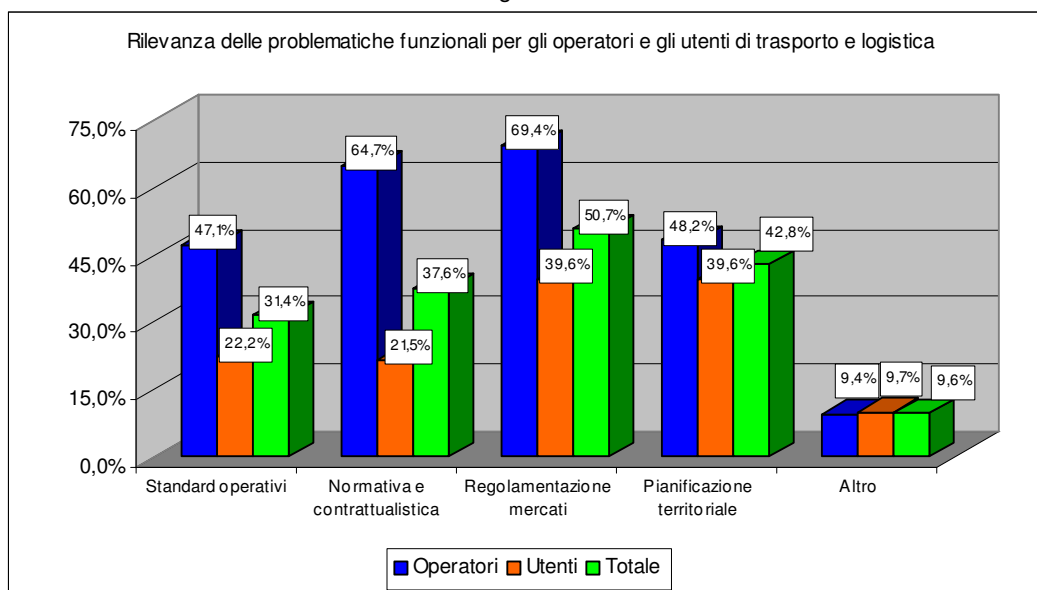
5.2. Le rilevazioni generali sulle imprese utenti e su quelle che offrono servizi logistici e di trasporto delle merci e l'integrazione con le indagini specifiche¹⁴

Oltre che su settori specifici di domanda e di offerta di trasporto e logistica, nel settore delle merci e del turismo, le indagini di Confindustria sono state svolte anche in termini più generali, non circoscritti all'ambito associativo, ma aperti al pubblico, come utenza e come operatori coinvolti e interessati al settore.

L'integrazione tra indagini specifiche e indagine generale, consente di mostrare un quadro di sintesi della rilevanza delle principali problematiche riguardanti la funzionalità logistica e infrastrutturale, sia dal lato dell'offerta, sia da quello della domanda, sia da quello complessivo, trattandosi di problematiche di ordine generale che coinvolgono tutti, anche se con sensibilità ed esigenze differenti.

Per quanto riguarda le problematiche di funzionalità logistica, il totale del campione pone in maggiore evidenza quelle di regolamentazione dei mercati (50,7% delle imprese intervistate), cioè quelle attinenti la liberalizzazione e la concorrenza.

Figura 36



Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

È questo il tema maggiormente sentito sia dagli operatori (69,4%) sia dagli utenti (39,6%) e le ragioni sono facilmente intuibili; per i primi si tratta non solo di esigenze di parità di condizioni competitive, all'interno del proprio segmento e negli altri, ma anche di efficienza da reperire lungo tutta la catena logistica.

¹⁴ Un particolare ringraziamento per lo svolgimento dell'indagine generale va al Nucleo Rete di Confindustria e alle sue strutture di servizio, per la preziosa collaborazione prestata nell'utilizzo del sito internet di Confindustria.

Il settore della logistica è, in effetti, fortemente sensibile alle condizioni di concorrenza, poiché, in teoria, tutti gli operatori della catena possono, partendo dal proprio segmento, assumere alternativamente la *leadership* di un'offerta complessa e integrata di servizi verso l'utenza, acquisendo le componenti di un'offerta complessa negli altri segmenti; se si determinano posizioni di vantaggio e connesse barriere all'integrazione o anche soltanto inefficienze tecnico-funzionali, gli operatori logistici non riescono a svolgere questa necessaria *leadership* di offerta o possono svolgerla a prezzi non competitivi o a condizioni operative non compatibili con le esigenze poste dalla domanda.

Da questa riflessione, risulta agevole comprendere come, al contempo, la regolamentazione dei mercati sia l'esigenza più sentita dell'utenza, proprio per i riflessi inevitabili che un'inefficiente offerta logistica produce sulla propria competitività.

Il secondo profilo problematico complessivamente rilevato riguarda la pianificazione territoriale (42,8% delle imprese rispondenti), che coinvolge direttamente due elementi fondamentali della logistica legati all'infrastrutturazione: quella complessiva e quella direttamente a servizio dell'attività logistica, come interporti, retroporti, piattaforme, spazi urbani dedicati alle funzioni di scambio e di lavorazione dei flussi.

In entrambi i casi, la pianificazione riguarda soprattutto la progettualità infrastrutturale e logistica del territorio, la sensibilità dell'assetto territoriale ai profili di mobilità e di scambio delle merci e delle persone, che nel caso dell'infrastrutturazione generale implica soprattutto l'attenzione alle scale dimensionali e funzionali ed alla loro integrazione in termini di reti, mentre per l'infrastrutturazione specificamente logistica è soprattutto l'assegnazione degli spazi da dedicare a tali funzioni ed alla loro integrazione nel contesto territoriale di riferimento, oltre che alle connessioni con le reti.

Per l'utenza (39,6% delle imprese, cioè allo stesso più alto livello di problematicità della regolamentazione dei mercati), l'attenzione alla pianificazione territoriale è chiaramente connessa alle sue scelte localizzative e operative, di insediamento e di accesso ai mercati, mentre per gli operatori è direttamente collegata alle potenzialità competitive di offerta ed alla sua strutturazione ed è, quindi, ancor più sentita come problematica (48,2% delle imprese logistiche e di trasporto). La segnalazione vuole, in sostanza, testimoniare la limitata attenzione al ruolo della logistica nella pianificazione territoriale e che operatori e utenza la percepiscono più come un vincolo che come un'opportunità.

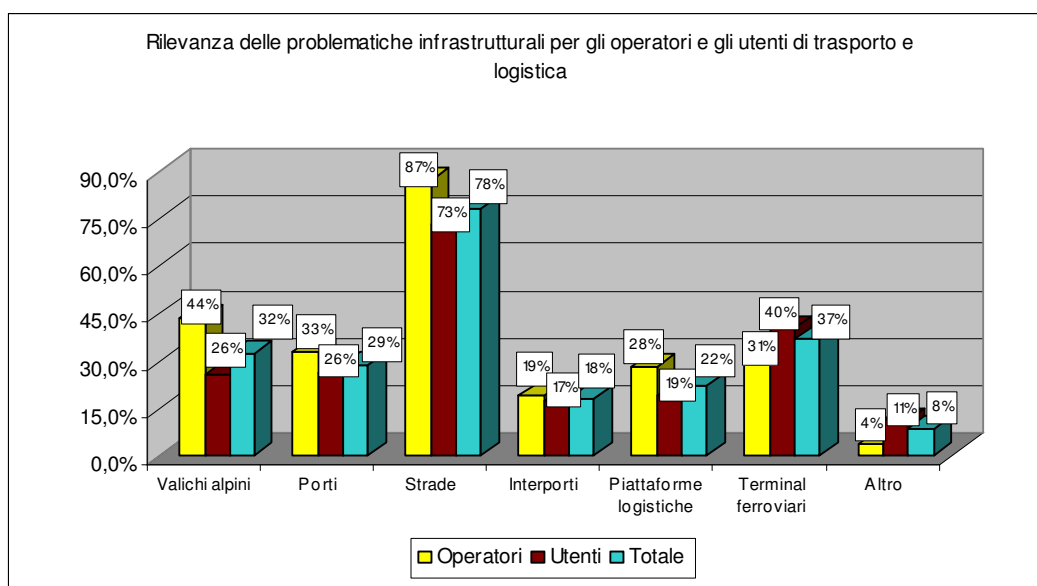
La normativa e la contrattualistica, che regolano ed attuano i rapporti tra imprese secondo determinati schemi, viene complessivamente segnalata come la terza problematica (37,6%), ma risulta molto più elevata l'indicazione degli operatori (64,7%) che quella delle imprese utenti (21,5%). Ciò è facilmente intuibile, poiché il tema della capacità di negoziare rapporti complessi, come quelli impliciti all'attività logistica, risulta molto più sentito dall'offerta, anche se la domanda non ne è del tutto immune (ad esempio nella regolazione dei rapporti assicurativi). La segnalazione indica soprattutto l'esigenza di rivedere gli attuali schemi negoziali, che risultano spesso incapaci

di regolare – su basi accettabili da tutti i contraenti ed in modo omogeneo e, allo stesso tempo, flessibile – la notevole variabilità delle configurazioni possibili nell'attività logistica.

Infine, un discorso quasi analogo al precedente può essere svolto per gli standard operativi e funzionali, cioè per le regolamentazioni tecniche che li determinano. Complessivamente, è il 31,4% delle imprese a segnalarne la problematicità, ma è il 47,1% degli operatori ed il 22,2% dell'utenza. In questo caso, più che una capacità della normativa ad evolvere verso schemi più complessi e articolati, si tratta soprattutto di aggiornamento e di adeguamento, sia sul piano tecnologico, sia sul piano della flessibilità e della sicurezza.

Passando alle problematiche infrastrutturali, quella più sentita – in termini complessivi e dal lato dell'utenza e degli operatori – è la dotazione stradale (78% delle imprese intervistate), con particolare riferimento alla congestione delle reti autostradali e di quelle urbane. Ovviamente, le imprese che offrono servizi di trasporto e logistica risultano molto più sensibili (87%), ma anche per l'utenza (73%) è un tema particolarmente rilevante.

Figura 37



Fonte: Elaborazioni Confindustria – Politiche territoriali e Infrastrutture

La seconda problematica infrastrutturale emergente complessivamente dalle indagini è quella dei terminal ferroviari (37%), che viene indicata soprattutto dalle imprese dell'utenza (40% del relativo campione), seguita dai valichi alpini (32%), questa volta per la particolare sensibilità degli operatori (44%).

Seguono, in ordine alla problematicità complessivamente rilevata, i porti (29%), le piattaforme logistiche (22%) e gli interporti (18%). In tutti e tre i casi, si rileva una sensibilità relativamente maggiore, sia pure di lieve entità, delle imprese che offrono servizi logistici e di trasporto, rispetto a quelle dell'utenza.

Le problematiche infrastrutturali risentono molto del prevalente orientamento stradale dei servizi di trasporto e logistica sviluppati nel nostro Paese. Ma

concentrando l'attenzione sulle altre problematiche, emerge chiaramente la diffusa sensibilità sulle carenze relative ai nodi di scambio (ferroviari, portuali e interportuali) e soprattutto alle difficoltà di collegamento col resto dell'Europa, che si esplicitano nello stato attuale di saturazione dei valichi alpini, ormai configurabili come una vera e propria "barriera" alla mobilità delle merci da e per il nostro Paese.

PARTE III: ANALISI E APPROFONDIMENTI SETTORIALI E TEMATICI

III.A. SCHEDE SETTORIALI

1. AUTOTRASPORTO

1.1. Il trasporto su strada: mobilità e infrastrutture¹⁵

Tra tutte le modalità di trasporto, quella stradale riveste grande importanza, tanto per la mobilità dei passeggeri quanto per la movimentazione delle merci.

La prevalenza della strada rispetto alle altre modalità di trasporto è dovuta sia alla flessibilità operativa che a quella di contrattazione, alla capillarità e rapidità del trasporto, nonché all'estensione e ramificazione della rete stradale, soprattutto nel Nord Italia.

I dati del traffico totale interno relativi al 2004, evidenziano che su strada si è svolto il 92,4% del trasporto di passeggeri (in termini di passeggeri/km) ed il 65,3% del trasporto nazionale merci (in termini di tonnellate/km), mentre la quota del trasporto su rotaia risulta, rispettivamente, del 5,3% e dell'11,9% e quella del trasporto per vie d'acqua, dello 0,4% e del 17,5%.

Il sistema viario nazionale risulta, quindi, fortemente sollecitato dal lato della domanda.

A tale dinamica non corrisponde, però, un'adeguata offerta infrastrutturale né in termini di caratteristiche tecniche (solo il 20% della rete autostradale nazionale è a 3 corsie), né in termini di omogeneità della dotazione infrastrutturale nelle diverse aree del Paese (il 51, 3% della rete autostradale è nelle Regioni del Nord Italia).

La mancata rispondenza tra domanda di trasporto e offerta infrastrutturale comporta pesanti esternalità negative, legate alla saturazione e congestionamento delle rete stradale (incidentalità e inquinamento ambientale).

1.2. La rete viaria nazionale e le criticità del sistema

La consistenza della rete stradale italiana primaria (da cui sono escluse le strade comunali) è risultata, al 31 dicembre 2003, di 172.843 km, ripartiti in 6.487 km di autostrade, 17.250 km di strade statali e 149.106 km di strade regionali e provinciali.

La distribuzione delle infrastrutture stradali è piuttosto disomogenea: l'Italia settentrionale ha la maggiore dotazione di autostrade sia rispetto ai residenti (1,3 km ogni 10.000 abitanti), sia rispetto alla superficie (2,8 km ogni 100 kmq), sia rispetto al parco circolante (2,1 km ogni 10.000 veicoli). Nel Sud, la rete autostradale è nettamente inferiore a quella del Nord registrandosi,

¹⁵ I dati riportati nei paragrafi 1.1, 1.2 e 1.3 sono tratti ed elaborati dall'ultima edizione del Conto nazionale delle infrastrutture e dei trasporti - anno 2003, pubblicato dal MIT nel 2005.

rispettivamente, il 30%, il 65% ed il 17% in meno di autostrade per abitante, kmq e per veicolo circolante.

Per quanto riguarda le altre strade, invece, nell'Italia meridionale e insulare gli stessi indicatori relativi risultano migliori sia del Nord che del Centro, aree in cui i valori appaiono più uniformi.

Con riferimento alle criticità del sistema stradale, gli aspetti più rilevanti riguardano:

- la concentrazione dei flussi di traffico su alcune direttrici;
- lo squilibrio territoriale della domanda di trasporto su strada;
- la concentrazione di intensi flussi di traffico attorno alle aree industriali e urbane del Paese;
- la vulnerabilità del sistema: struttura e capacità della rete viaria nazionale sono esposte a "crisi" frequenti in corrispondenza di eventi eccezionali, a causa della mancanza di percorsi alternativi efficienti e di adeguate modalità di gestione delle reti e di informazione all'utenza.

1.3. Il traffico merci su strada¹⁶

Gli autoveicoli industriali immatricolati in Italia, con portata utile non inferiore alle 3,5 tons, nel 2003 hanno movimentato complessivamente, per trasporti interni ed internazionali, 1.243 milioni di tonnellate di merci (-1% rispetto al 2002).

Il 97% di tale quantitativo di merci è trasportato sul territorio nazionale, in prevalenza (61%) da imprese in conto terzi, pur se continua a manifestarsi una tendenziale erosione di tale quota a favore del conto proprio il cui apporto al traffico merci totale è aumentato negli ultimi anni di 2,6 punti percentuali, passando dal 36,4% del 2000 al 39% del 2003.

La rilevanza del trasporto in conto terzi assume tuttavia una più evidente connotazione osservando i dati dei flussi di traffico in termini di tonnellate-km: in questa diversa misura, infatti, il conto proprio nel 2003 ha contribuito solo per il 13,8% al trasporto totale di merci, una quota che, nel profilo dinamico, appare, peraltro, in lenta e continua riduzione (nel 1995 era del 16,4%, nel 2000 del 14,5%).

La distanza risulta pertanto incidere significativamente sul titolo del trasporto e sembra altresì emergere una tendenza alla riduzione del volume delle merci trasportate sulle tratte più lunghe.

Nel 2003, il 50% circa del traffico interno si è svolto su tratte inferiori a 50 km, ed in tale contesto il 60% delle merci è stato trasportato in conto proprio.

¹⁶ Nel dicembre 2005 l'ISTAT ha pubblicato per il trasporto merci su strada nuovi dati relativi all'anno 2004, con l'avvertenza, tuttavia, che per effetto delle modifiche apportate alla rilevazione, il loro confronto con i dati precedenti non appare significativo. A motivo di ciò è stato conservato, nel testo, il riferimento alle statistiche ufficiali del 2003.

L'88% dei trasporti in conto proprio non ha superato i 100 km di percorrenza, una quota che scende al 52% circa per il conto terzi.

Circa il 96% della merce trasportata oltre i 500 km è movimentata invece dal conto terzi e tale traffico rappresenta appena il 30% del totale di comparto.

Considerando la matrice dei flussi di traffico merci su strada per Regione d'origine e di destinazione del trasporto, si rileva che il 68% della movimentazione complessiva avviene all'interno della stessa Regione, con l'83% del traffico attivato dalle Regioni del Centro-Nord, il 15% dal Mezzogiorno ed il 2% dall'estero.

1.4. Le imprese di autotrasporto¹⁷

Il numero delle imprese che opera nel settore risultava, nel 2003, pari a 111.445 unità. La distribuzione geografica delle imprese di autotrasporto riflette l'assetto territoriale del sistema produttivo e industriale: la concentrazione maggiore di società di autotrasporto, in termini di numero di imprese presenti sul territorio regionale, si registra in Lombardia (18.705, pari al 16,8% del totale), seguita dall'Emilia-Romagna (14.715; 13,2%) e dal Veneto (12.502; 11,2%).

In termini dimensionali, il settore dell'autotrasporto è caratterizzato da unità produttive estremamente piccole: il 63% circa ha un solo addetto; le imprese con più di 10 addetti è il 3,9% e di queste quelle con oltre 100 addetti sono solo 105, rappresentanti appena lo 0,1% del totale settoriale.

La forma giuridica prevalente delle imprese di autotrasporto è quella dell'impresa individuale (86.245 in assoluto, pari al 77,4% del totale), a conferma di una diffusa struttura produttiva "artigianale"; le società di capitale rappresentano appena il 5,8% dell'insieme numerico, ma assorbono il 25% circa del totale addetti del settore e risultano localizzate in particolare nel Lazio (11,5% dei casi), in Campania (9,5%), Valle d'Aosta (8,1%) e Trentino Alto Adige (8,0%).

1.5. L'assetto normativo

1.5.1. Il recente avvio della riforma del settore

Con l'approvazione della legge 1 marzo 2005, n. 32, recante "Delega al Governo per il riassetto normativo del settore dell'autotrasporto di persone e cose" – pubblicata sulla G.U. n. 57 del 10 marzo – si è avviato il processo di liberalizzazione del settore, recentemente completato con l'emanazione dei previsti decreti legislativi¹⁸, che trasferiscono a livello operativo, con il supporto

¹⁷ Dati di fonte ISTAT, *Statistiche dei trasporti*, 2005.

¹⁸ Nella G.U. n. 6 del 9 gennaio 2006 sono stati pubblicati tre Decreti Legislativi previsti dalla Legge delega. I primi due, D.Lgs. n. 284 e n. 285, riguardano, rispettivamente, il

dei necessari decreti dirigenziali, le previsioni normative ed i principi generali che caratterizzano la legge delega.

La riforma, nell'ottica di un mercato aperto e concorrenziale, interviene su tre aree: i servizi automobilistici interregionali di competenza statale (cioè quelli che attraversano più di due regioni); la liberalizzazione dell'esercizio dell'attività di autotrasporto e il raccordo con la disciplina delle condizioni e dei prezzi del servizio di autotrasporto di merci per conto terzi; l'organizzazione e le funzioni delle strutture e degli organismi che operano nel settore dell'autotrasporto di merci.

La legge delega contiene elementi di particolare interesse per il sistema delle imprese industriali, finora penalizzato, dal lato della domanda e dell'offerta, dai forti condizionamenti di uno strumento rigido, come le tariffe obbligatorie, rispetto alla libertà contrattuale delle parti ormai generalmente praticata nel resto d'Europa.

Tali elementi riguardano, in particolare:

- liberalizzazione dell'autotrasporto, regolata secondo i principi ed i criteri ispiratori della stessa legge delega, fra cui quello della salvaguardia della concorrenza fra le imprese di autotrasporto per l'esercizio dell'attività;
- affermazione del principio di responsabilità soggettiva del vettore e degli altri operatori della filiera del trasporto, nell'esercizio dell'attività di impresa, ove accertata, per la violazione delle disposizioni sulla sicurezza della circolazione, con particolare riferimento al carico dei veicoli, ai tempi di guida e di riposo dei conducenti e alla velocità massima consentita;
- possibilità di definire accordi di diritto privato fra organizzazioni associative di vettori e di utenti a seguito di autonome e concordi iniziative negoziali;
- individuazione di sistemi di certificazione di qualità per particolari tipologie di trasporti, da definire con successivo decreto dirigenziale, nel rispetto dell'autonomia d'impresa e della normativa nazionale e comunitaria sulla materia;
- principi di coordinamento in ambito comunitario per la qualificazione e la formazione periodica dei conducenti;
- criteri per favorire la composizione extra giudiziale delle liti pendenti e del contenzioso che dovesse instaurarsi nel corso del periodo previsto dalla clausola di decadenza.

riordino della Consulta generale per l'autotrasporto e i servizi di trasporto di persone. Il terzo Decreto (D.Lgs. 21 novembre 2005, n. 286) recante "Disposizioni per il riassetto normativo in materia di liberalizzazione regolata dell'esercizio dell'attività di autotrasportatore" è quello cui viene fatto specifico riferimento al succ. par. 1.5.3.

Il processo di liberalizzazione si completerà con l'entrata in vigore dei decreti dirigenziali, previsti dal decreto legislativo sull'autotrasporto, entro e non oltre il 28 febbraio 2006¹⁹.

Con l'entrata in vigore della legge sulla liberalizzazione del settore dell'autotrasporto, alcune disposizioni sono divenute di immediata efficacia e riguardano:

- l'abrogazione, dall'entrata in vigore della legge delega, della norma posta alla base del contenzioso sviluppato dalla precedente disciplina tariffaria (art. 3, DL n. 256/2001, convertito nella legge n. 334/2001);
- la decadenza per l'esercizio di eventuali azioni di conguaglio tariffario da parte dei vettori, da esercitare entro un termine di 4 mesi dall'entrata in vigore della legge delega;
- la facoltà concessa alle parti di ricorrere, in sede extragiudiziale, per la definizione del contenzioso già in essere alla data dell'entrata in vigore della legge delega e, in sede arbitrale, del contenzioso attivato entro 4 mesi successivi all'entrata in vigore della legge delega, nell'intento di limitare la conflittualità e di favorire la collaborazione nei rapporti fra vettori e committenti.

1.5.2. Finalità della legge sulla liberalizzazione del settore

La finalità centrale della riforma dell'autotrasporto è il “superamento delle tariffe obbligatorie a forcella”, sistema considerato obsoleto, e l'introduzione di un sistema più flessibile ancorato ad elementi che assicurino il gioco della domanda e della offerta nella formazione del prezzo del servizio di trasporto, quindi la libera contrattazione dei prezzi.

L'efficacia e la stabilità del processo di liberalizzazione dell'autotrasporto si configurano, dunque, come elementi fondamentali, sia per l'apertura del mercato dei servizi di trasporto stradale – che a tutt'oggi, è la modalità prevalente del trasporto – sia per lo sviluppo delle altre modalità di trasporto e dell'intermodalità, nel rispetto dei principi di concorrenza e di tutela della sicurezza della circolazione.

La riforma rappresenta una opportunità per tutte le componenti della filiera del trasporto al conseguimento di quella specifica finalità della liberalizzazione, la cui efficienza si riassume nella razionalizzazione delle procedure, dei costi e nel miglioramento dei servizi.

1.5.3. Contenuti del decreto delegato sulla liberalizzazione

I punti qualificanti del D.Lgs. 21 novembre 2005, n. 286 sono, in sintesi, i seguenti:

¹⁹ Nella fase transitoria, il regime tariffario, di cui alla legge n. 298/74, conserva il valore di legislazione vigente.

- superamento del sistema tariffario a forcella, non oltre il 28 febbraio 2006, con relativa abrogazione della disciplina regolatoria dell'autotrasporto, primaria e derivata, puntualmente ed esaustivamente elencata;
- determinazione dei corrispettivi per i servizi di trasporto sulla base di libera contrattazione tra le parti che stipulano il contratto, stabilendo nel contempo la nullità delle clausole che violino le norme sulla sicurezza della circolazione stradale, al fine di rafforzare gli obiettivi posti dalla legge delega in tale ambito;
- certezza della responsabilità degli attori coinvolti nell'attività di autotrasporto. La responsabilità di altri soggetti, oltre il vettore, per la violazione di norme sulla sicurezza della circolazione stradale, deve essere oggetto di specifico accertamento;
- rispetto del principio della libertà contrattuale delle parti, intesa come libera forma del contratto, anche se, in funzione delle norme sull'accertamento della responsabilità di altri soggetti, sussiste la necessità di accordare una preferenza alla forma scritta, anche al fine di limitare eventuali controversie;
- utilizzo della materia degli usi e consuetudini, raccolti dalle Camere di Commercio, esclusivamente per la risoluzione delle controversie legali relative a contratti non conclusi in forma scritta;
- risarcimento per la perdita o avaria delle cose trasportate non superiore ad un euro per kg di peso lordo, nei trasporti nazionali, e sulla base della Convenzione per il trasporto stradale di merci (CMR), nei trasporti internazionali;
- libera scelta delle imprese di autotrasporto di certificare la qualità dei servizi da loro offerti;
- riconoscimento della validità di accordi di diritto privato stipulati dalle organizzazioni di vettori e utenti;
- previsione di strumenti idonei per il controllo della regolarità amministrativa della circolazione;
- recepimento della direttiva 2003/59/CE in materia di qualificazione iniziale e di formazione periodica dei conducenti.

2. SETTORE FERROVIARIO

2.1. La situazione di mercato

Assetto concorrenziale dei settori del trasporto, operatori nazionali efficienti, competitivi e in grado di gestire il traffico di merci interno e internazionale, sono elementi cruciali per uno sviluppo equilibrato della logistica. Il settore

ferroviario, strategico per lo sviluppo del trasporto merci nei prossimi anni e interessato da radicali riforme, si presta ad una analisi sotto questo profilo.

Diritto comunitario		Diritto interno
Direttiva 91/440/CEE	– Separazione contabile/divisionale tra GI e Imprese di Trasporto – Obiettivo economico tendenziale di pareggio esclusi ammortamenti Infrastruttura – Associazioni internazionali: accesso per traffico pax e merci internazionale – Imprese ferroviarie: accesso per traffico merci combinato internazionale	Liberalizzazione del trasporto ferroviario ⇒ D.P.R.146/99
Direttiva 95/18/CE	– Rilascio licenze a Imprese Ferroviarie esistenti o di nuova costituzione (definizione requisiti di capacità patrimoniale finanziaria, di onorabilità e di possesso certificati di sicurezza)	⇒ D.P.R. 277/98
Direttiva 95/19/CE	– Definizione modalità di concessione di capacità infrastrutturale (tracce orarie) con gli operatori richiedenti, dei diritti loro spettanti e della riscossione dei diritti per l'utilizzo della rete (pedaggi)	cd. "1° Pacchetto Ferroviario"
Direttiva 01/12/CE (mod. la 91/440)	– Separazione "funzioni sensibili" per il mantenimento dell'impresa integrata – Separazione contabile settore merci e divieto sussidi incrociati – Liberalizzazione del trasporto internazionale merci sull'intera rete al 2008	
Direttiva 01/13/CE (mod. la 95/18)	– Indipendenza dell'organo che rilascia le licenze dall'impresa di trasporto – Esplicitazione obbligo del rispetto dei requisiti di sicurezza – Omogeneizzazione degli obblighi migliorativi per i consumatori a tutte le imprese del settore	
Direttiva 01/14/CE (sost. la 95/19)	– Ampliamento della platea dei potenziali acquirenti di tracce(richiedenti autorizzati) – Regole dettagliate per l'assegnazione delle tracce – Elenco dettagliato dei servizi obbligatori, su richiesta e ausiliarie da fornirsi a cura del gestore dell'infrastruttura – Istituzione di un organismo di regolamentazione nazionale indipendente	
		⇒ D.Lgs. 188/03

Il processo di liberalizzazione del trasporto ferroviario in Italia è ormai sostanzialmente concluso e né sul segmento del trasporto di passeggeri, né su quello delle merci esistono vincoli normativi all'ingresso di nuovi operatori, con l'eccezione di quelli derivanti dalla richiesta reciprocità con altri paesi.

Il Decreto Legislativo 188/2003 ha sostanzialmente chiuso la fase di recepimento delle le Direttive UE relative al trasporto ferroviario, così come rappresentato dalla scheda sopra riportata.

In particolare, il Decreto suddetto disciplina le attività delle Imprese Ferroviarie (regole contabili, possesso di licenza e certificato di sicurezza) e del Gestore dell'Infrastruttura (regole di accesso, prospetto informativo rete e Contratto di Programma con lo Stato), regola i diritti e i canoni di accesso all'infrastruttura ferroviaria (pedaggio, sconti e maggiorazioni, servizi aggiuntivi e il *performance regime* delle prestazioni del trasporto ferroviario), definisce le regole per l'assegnazione della capacità infrastrutturale (accordi quadro, richieste di tracce, assegnazione capacità in modo trasparente e non discriminatorio).

In Italia il processo di liberalizzazione ha prodotto la nascita di un mercato con 38 imprese ferroviarie dotate di licenza, di cui 17 dispongono anche del

certificato di sicurezza e possono pertanto operare sulla rete ferroviaria nazionale; nel 2004 i nuovi operatori hanno coperto il 7,6% del mercato del trasporto merci in termini di tonnellate/km e l'11,7% in termini di tonnellate trasportate.

2.2. Le prospettive di crescita dei flussi di traffico

Le prospettive del settore ferroviario sono naturalmente legate all'andamento dei flussi di traffico, passeggeri e merci, che il nostro Paese sarà in grado di sviluppare e di attrarre.

Le previsioni di crescita della domanda di trasporto in Europa al 2010 sono pari al 2,3% medio annuo per quanto riguarda i viaggiatori e del 2,8% per le merci.

In questo quadro di crescita sono attesi significativi incrementi della quota modale del trasporto ferroviario, anche grazie allo sviluppo delle nuove infrastrutture, per le quali si prevedono investimenti di circa 600 miliardi di euro al 2020 solo per il potenziamento delle reti TEN.

In Italia il rilevante impegno in investimenti infrastrutturali negli ultimi anni ha posto le condizioni per un incremento della quota modale ferroviaria e consentirà di aumentare nel prossimo futuro in maniera significativa la capacità di trasporto su ferro.

In Italia, a seconda degli scenari macroeconomici e di politica dei trasporti che potranno realizzarsi, sono previsti tassi di crescita del trasporto ferroviario, al 2010, compresi tra il 3% e il 5% medio annuo, sia per i viaggiatori che per le merci; a fronte di tale positiva evoluzione, la quota ferroviaria del trasporto viaggiatori dovrebbe passare dal 5,2% del 2001 a oltre il 6% nel 2010, e quella delle merci dal 10,7% a circa il 14% nello stesso periodo.

Nel trasporto merci, per raggiungere l'obiettivo di crescita della modalità ferroviaria, si rende necessaria l'adozione di un "disegno di sistema" per la logistica italiana, che si fondi su un inequivocabile orientamento al riequilibrio modale, declinato all'interno della prospettiva di crescita del mercato.

Solo questo orientamento consentirà all'Italia di intercettare i grandi flussi di traffico non solo in termini di spostamenti fisici, ma soprattutto in termini di sviluppo delle attività ad essi connesse, che possono indurre una maggiore creazione di valore.

Certamente lo sviluppo della logistica italiana non può che far leva sul suo attuale punto di forza: la centralità nello scenario dei flussi di trasporto globali; ma deve anche fondarsi su un nuovo ruolo portante del sistema ferroviario italiano. Infatti, da un lato, il programma di potenziamento infrastrutturale su cui il Paese ha investito importanti risorse finanziarie consentirà di mettere a disposizione nuova capacità di trasporto sui grandi assi e sui valichi, mettendo in campo una straordinaria opportunità per il sistema dei trasporti. Dall'altro, l'apertura del mercato ha già aperto la strada alla crescita di nuove imprese, arricchendo la varietà e la tipologia dell'offerta di servizi ferroviari.

Nel trasporto passeggeri a media e lunga percorrenza l'attuale disciplina nazionale in materia tariffaria appare superata dal nuovo assetto competitivo. La completa liberalizzazione dei servizi di trasporto ferroviario in Italia ed il passaggio dal regime concessorio a quello autorizzativo hanno modificato il contesto di riferimento, rendendo necessaria la definizione di un nuovo quadro legislativo, che consenta alle imprese ferroviarie di agire su tutte le leve in grado di rendere sostenibili gli investimenti dal punto di vista economico.

La liberalizzazione tariffaria va ovviamente affiancata ad una politica di tutela della mobilità sociale che preveda, per alcune categorie di servizi base, il mantenimento di una regolazione dei prezzi, improntata a criteri di semplicità amministrativa e di trasparenza nei confronti dell'utenza.

Nel trasporto passeggeri locale, grazie alla progressiva entrata in esercizio delle tratte del sistema Alta Velocità, ci sarà una crescente disponibilità di capacità delle linee tradizionali per potenziare i servizi, soprattutto nelle penetrazioni delle grandi aree metropolitane che già ora presentano un deficit di offerta di servizi.

Le imprese ferroviarie sono quindi sollecitate ad effettuare rilevanti programmi di investimenti al fine di soddisfare le esigenze del mercato, sia per far fronte a maggiore domanda, sia per consentire un miglioramento significativo della qualità dei servizi offerti.

Alla luce di quanto evidenziato appare pertanto necessario ed urgente, sostenere il potenziamento del materiale rotabile attraverso un adeguamento delle risorse a disposizione dei servizi ferroviari regionali.

Nel campo delle merci le ferrovie possono dare un positivo contributo e svolgere un ruolo determinante nelle previsioni di evoluzione della logistica moderna.

Per i Paesi europei è in atto una sfida data dal processo di integrazione economica ("globalizzazione di ritorno", legata al crescente peso del *Far East* e quindi dai traffici marittimi che entrano in Europa attraverso il canale di Suez) e dall'allargamento verso l'Est, che crea le prospettive per la formazione di un grande mercato della logistica e del trasporto, nel quale le imprese ferroviarie possono trovare una propria prospettiva di rilancio, a condizione che vengano modificati e adeguati alle esigenze del mercato alcuni aspetti fondamentali.

Occorre infatti considerare che il trasporto ferroviario di merci, per esprimere efficienza e ottimizzare l'operatività, non può rispondere in maniera rigida a standard operativi predefiniti, soprattutto in termini di programmazione, come avviene, di massima, per il trasporto ferroviario passeggeri.

Tale trasporto deve poter contare su più ampi margini di flessibilità e di priorità, in termini di "tracce" e di instradamenti, in particolare nelle ore notturne, e deve poter contare su un'altrettanta flessibilità e disponibilità da parte di altri *partner*, soprattutto nel cosiddetto "ultimo miglio" (ad es. terminalisti e altri operatori attivi nei porti, negli interporti, nei raccordi).

Senza l'apporto di un *network* di servizi ferroviari caratterizzati da qualità e competitività, l'intero sistema della logistica pare avviato inevitabilmente a

confrontarsi in modo crescente con la congestione dei sistemi stradali; pertanto, se alle ferrovie serve la logistica, alla logistica servono sicuramente i servizi ferroviari.

2.3. Le criticità da superare

Per fare in modo che le imprese ferroviarie possano giocare un ruolo da protagoniste in uno scenario così movimentato, come è quello della logistica nelle moderne economie industriali, occorre lavorare molto non solo sulla componente *soft* della concezione del servizio ma anche sulla componente *hard* delle infrastrutture, nel cui caso evidentemente si scontano anche i tempi, non brevi, per la realizzazione degli investimenti necessari alla standardizzazione operativa dei processi di funzionamento ferroviario, che sono stati finora basati su logiche quasi esclusivamente nazionali.

Solo nei quindici Paesi che hanno dato vita all'Unione Europea, esistono le seguenti forti differenze:

- cinque diversi sistemi di trazione dei locomotori;
- quattordici sistemi di segnalamento;
- un diverso scartamento tra Francia e Spagna e tra Svezia e Finlandia;
- limiti alla lunghezza ed al peso dei treni che variano enormemente sia tra i diversi Paesi sia all'interno di una stessa nazione;
- differenze nelle sagome dei tunnel che costringono ad utilizzare materiale rotabile speciale nel caso di container di tipo *high cube* o nel caso di autostrade viaggianti.

A tutto questo deve rispondere un processo di "interoperabilità" (mezzi, personale e infrastrutture) che, per quanto già attivato soprattutto nei mezzi (locomotive interoperabili), ha dei tempi ancora lunghi di attuazione.

Per quanto riguarda poi l'intermodalità, il suo futuro è fortemente condizionato dalle scelte pubbliche e dalle decisioni di intervento con strumenti attivi di politica dei trasporti per sostenere lo sviluppo di questo traffico.

I prezzi unitari della vezione ferroviaria applicati ai servizi di trasporto combinato, in particolare strada-ferrovia, sono inferiori rispetto all'offerta del tutto ferrovia tradizionale con carri chiusi, per rispondere alla necessità di tenere conto delle rotture di carico, che certamente determinano costi aggiuntivi nella catena del trasporto.

La robusta crescita del traffico intermodale, in Italia, è stata sostenuta in modo determinante nei passati decenni dalle politiche tariffarie delle Ferrovie dello Stato, le quali hanno internalizzato i costi delle diseconomie della rottura di carico, con effetti negativi sul proprio conto economico.

Dopo molti anni, rispetto a molti altri paesi europei (Svizzera, Austria, Germania, Olanda e Danimarca), anche in Italia è stato adottato un

provvedimento statale di incentivo pubblico all'intermodalità, contestualmente realizzato per l'interscambio strada-ferrovia e per quello mare-ferrovia.

È decisivo che questo incentivo alle imprese industriali che utilizzano l'intermodalità non si esaurisca nell'arco del previsto triennio, ma prosegua anche successivamente, al fine di consolidare un concreto, moderno ed efficiente modello di trasporto intermodale.

Altro aspetto di criticità per lo sviluppo dell'intermodalità è la dipendenza, in termini di *performance* del trasporto ferroviario, da ciò che avviene nel tratto terminale, nei primi o negli ultimi chilometri: l'ottimizzazione delle *performance* da "ultimo miglio" è fondamentale per salvaguardare la crescita dell'intermodalità.

La ferrovia è troppo spesso penalizzata, e in modo rilevante, da un eccesso di costi e di perdite di tempo a causa delle disfunzioni che si riscontrano in alcuni porti e *inland terminal*.

L'efficientamento dei processi produttivi da "ultimo miglio" e la riduzione dei costi ad esso correlati possono generare significative efficienze e porre le condizioni affinché il trasporto ferroviario/combinato possa mantenere e incrementare il *trend* di crescita degli ultimi decenni.

3. SETTORE MARITTIMO E PORTUALE

3.1. L'economia marittima

Il sistema marittimo, nel complesso di tutte le attività produttive direttamente legate al mare²⁰, rappresenta una importante componente dell'economia italiana: nel 2002 si calcola che questo settore ha prodotto il 2% circa del PIL nazionale e che occupa intorno a 145 mila addetti, pari al 6% circa del totale.

Limitando l'osservazione ai servizi di trasporto, per i quali sono disponibili dati ufficiali più recenti, si rileva che nel 2004, nell'insieme, essi hanno contribuito alla formazione del 4,3% del PIL ed hanno assorbito 1.274.000 addetti, pari al 5,2% delle unità di lavoro totali.

All'interno di tali servizi, il trasporto marittimo rappresenta circa il 12%, in termini di valore aggiunto, ed occupa 26.300 addetti, cioè il 2,1% del totale di settore.

Il lento declino d'importanza del trasporto merci su nave, registrato nell'ultimo decennio con la perdita di oltre tre punti percentuali di quota (da 18,7% del 1990 a 15,4% del 2001), guadagnati dalla strada (da 64,9% a 68%), sembra essersi interrotto: dal 2002, infatti, si è manifestata una consistente ripresa, che ha riportato tale trasporto sui livelli degli anni '90. Nel 2004 l'incidenza delle vie d'acqua (mare ed acque interne) sul traffico totale interno è risultata infatti

²⁰ Si tratta dei Trasporti marittimi in senso stretto, delle Attività a questi ausiliarie, della Cantieristica mercantile, della Nautica da diporto e della Pesca.

pari al 17,5%, con riguardo alle merci, mentre resta ad appena lo 0,4%, per i passeggeri.

L'importanza del mare, sull'economia nazionale, è tuttavia di gran lunga superiore, posto che quella marittima resta la modalità di trasporto prevalente nel commercio estero, risultando che ben il 60% dell'interscambio italiano avviene via mare.

La domanda di trasporto marittimo, che tra il 1997 e il 2001 risultava in continua espansione, sia per i passeggeri (+7,9% nell'intero periodo), che per le merci (+4,1%), ha segnato, nel corso del triennio 2002-2004, una diversificazione evolutiva.

Per il 2002, secondo i dati più recenti²¹, mentre viene confermata la dinamica espansiva rilevata per le merci (+3%, rispetto al 2001), si evidenzia una flessione del 4,8% del traffico passeggeri. Nel 2003, tale tendenza duale si è riproposta registrandosi un incremento del 4,2%, rispetto all'anno precedente, per il traffico merci ed ancora una lieve flessione (-0,2%) per i passeggeri. Per il 2004, invece, sia il traffico merci che quello passeggeri risultano in aumento (+1,7% e +0,9%, rispettivamente).

All'interno del movimento merci ci sono segni di un certo cambiamento: nel 2004, infatti, i prodotti petroliferi, pur continuando a rappresentare la quota maggiore (43,7%) del volume del traffico complessivo di merci trasportate via mare, hanno segnato una diminuzione del 4,3% rispetto all'anno avanti, confermando, peraltro, la lenta riduzione d'importanza tendenziale già segnalata in passato con l'aumento di peso della merce trasportata con contenitori e con automezzi e mezzi trainati: i prodotti non petroliferi nel 2004 sono aumentati complessivamente del 6,8% rispetto al 2003.

Per l'Italia, le prospettive del comparto marittimo sono molto interessanti, sia per il crescente consenso verso l'utilizzo di vettori che possono contribuire al riequilibrio modale del traffico, con minore impatto ambientale e ricadute positive su attività e servizi indotti, sia per il forte recupero di attrattività del Mediterraneo che attualmente assorbe circa un quinto del commercio marittimo mondiale ed oltre il 35% del traffico totale intra-europeo, con un forte recupero di quote, considerato che nel '90 i porti mediterranei movimentavano solo il 22,8% dei suddetti flussi merci interni al mercato europeo.

Nell'import-export marittimo dell'Unione Europea l'Italia ha raggiunto così una posizione di rilievo, collocandosi al primo posto della graduatoria per paesi, con una quota del 18% circa dell'interscambio intra-europeo via mare.

Nel contesto del sistema trasportistico nazionale, il comparto marittimo, appare dunque caratterizzato da una lenta evoluzione, inferiore alle aspettative e alle possibilità, considerate le favorevoli condizioni esterne costituite dalla

21 L'ISTAT avverte che, in occasione dell'indagine sul trasporto marittimo relativa al 2002, sono state introdotte alcune importanti innovazioni metodologiche che hanno determinato una parziale discontinuità con i dati relativi agli anni precedenti; ciò che ha indotto a mantenere separate le indicazioni statistiche del periodo precedente, per evitare distorsioni nella serie e nei confronti temporali.

proiezione del Paese sul mare. Il ruolo ed il contributo alla crescita del Paese, da parte del settore marittimo, risultano ancora limitati per il condizionamento infrastrutturale e gestionale dei punti nodali del traffico via mare: i porti.

3.2. L'assetto infrastrutturale del settore

Nel complesso i 156 porti italiani, dislocati lungo 8 mila km di coste, con 1.153 accosti, con una lunghezza media per accosto di 245 metri, pur rappresentando un naturale reticolo infrastrutturale, appaiono un insieme di terminali marittimi non riconducibile a sistema, per il disordinato sovrapporsi di specializzazioni e servizi, per lo più funzionali a traffici locali, spesso oggetto di acceso confronto concorrenziale tra i porti stessi.

La competitività dei porti e la loro capacità di mantenere ed attrarre traffici, dipende, in larga misura, dalle caratteristiche fisiche degli accosti, dall'adeguatezza delle infrastrutture di servizio e dal grado di intermodalità. Al riguardo la situazione italiana appare alquanto critica, ove si osserva che il 18,5% degli accosti necessitano di lavori di rifacimento e manutenzione, che solo il 35% degli stessi è provvisto di arredo meccanico e che, per finire, soltanto il 21% è dotato di binari ferroviari.

Il CIPE ha individuato tra le opere prioritarie da realizzare ai sensi della Legge Obiettivo, n. 443/2001, una serie di interventi di adeguamento/potenziamento degli accessi ferroviari e stradali nei principali scali nazionali, volti a rafforzare i collegamenti intermodali nei porti, anche in funzione dello sviluppo del progetto delle "Autostrade del mare", incluso tra i nuovi TEN (*Trans European Networks*). Si tratta di progetti il cui fabbisogno, in un arco decennale, viene valutato in 3.816 milioni di euro, e per i quali, tuttavia, si segnala una modesta disponibilità di finanziamenti (finora 30 milioni di euro, pari allo 0,7% del fabbisogno complessivo).

Per le opere ordinarie, manutenzioni ordinarie e straordinarie, secondo nostre stime relative all'anno 2000, i porti nazionali hanno potuto fare affidamento solo su circa 300 milioni di euro, trasferiti dal Bilancio dello Stato, e su altri 150 trasferiti da altri Enti pubblici.

La scarsità di risorse per l'adeguamento, l'ammodernamento e il potenziamento del patrimonio infrastrutturale portuale rappresenta, dunque, un vincolo per il conseguimento degli obiettivi di crescita del sistema portuale nazionale, nella prospettiva di una consistente espansione dei traffici marittimi mondiali e, in particolare, mediterranei.

3.3. L'assetto normativo vigente

L'organizzazione dei porti e delle attività portuali è disciplinata dalla legge quadro n. 84/94, che ha rappresentato, al momento della sua entrata in vigore, un profondo riordino legislativo della portualità, introducendo rilevanti cambiamenti rispetto al passato (artt. 108-112 Cod. Nav.). In estrema sintesi, i punti qualificanti della normativa quadro, che nel decennio di vigenza ha registrato continui ritocchi, sono i seguenti:

- 1) classificazione dei porti in categorie e classi, con l'individuazione delle funzioni caratteristiche (commerciale, industriale e petrolifera, ...) dei singoli scali o delle specifiche aree portuali;
- 2) razionalizzazione delle forme gestionali, con l'istituzione, nei porti di maggior traffico, di Autorità Portuali (AP), enti di diritto pubblico dotati di autonomia sia amministrativa sia, in parte, finanziaria e di bilancio. Alle attuali 25 AP spettano funzioni di indirizzo, programmazione e controllo delle attività in porto: esse non possono esercitare – né direttamente, né tramite società partecipate – operazioni portuali ed attività connesse;
- 3) separazione dei compiti delle AP da quelli delle Autorità Marittime (AM), cui spettano funzioni di polizia e sicurezza in tutti i porti e competenze amministrative/gestionali nei porti che non sono sede di AP;
- 4) creazione di organismi portuali, sia deliberanti (come i Comitati Portuali, a supporto delle decisioni del Presidente delle AP) che consultivi (come le Commissioni locali in tutti i porti); tali organismi, la cui composizione prevede la presenza di un rappresentante della categoria industriale e di altri 6 rappresentanti di componenti imprenditoriali operanti nel porto (armatori, terminalisti, spedizionieri, agenti marittimi, autotrasportatori e imprese ferroviarie), oltre ad assicurare un importante contributo di idee, proposte e competenze professionali, hanno sin qui costituito un utile strumento per ridurre il dirigismo decisionale di AP e AM;
- 5) superamento dell'annoso assetto monopolistico dell'attività portuale, con l'apertura del mercato delle operazioni e dei servizi portuali ad imprese autorizzate, anche private, e l'affidamento in concessione ad imprese terminaliste di banchine ed aree interne allo spazio portuale;
- 6) trasformazione delle cooperative del lavoro portuale (ex "Compagnie") in imprese che possono operare in concorrenza con altre imprese (pluralità degli operatori) o fornire solo mere prestazioni di lavoro;
- 7) disciplina del lavoro portuale temporaneo (art. 17 della legge n. 84/94). Tale normativa è quella che ha subito negli anni le più rilevanti modifiche. Nella sua formulazione vigente, l'art. 17 è stato oggetto di ricorso amministrativo al TAR Lazio, promosso dal Comitato Nazionale di Coordinamento degli Utenti e degli Operatori Portuali, in quanto ha introdotto l'applicazione di un contratto unico dei porti cui è stata data, dal competente Ministero delle infrastrutture e trasporti, una interpretazione estensiva vincolante per tutte le imprese operanti in porto, anche se non rappresentate dalle categorie imprenditoriali firmatarie dell'accordo sindacale relativo. Pur avendo il TAR sentenziato circa l'illegittimità della estensione *erga omnes* del contratto unico portuale, ad oggi la questione resta indefinita, con l'Amministrazione che ha avviato, presso il Consiglio di Stato, azione per la revisione della posizione espressa dal TAR Lazio. Un altro punto di criticità dell'art. 17 riguarda l'applicazione della cosiddetta "clausola sociale", in base alla quale verrebbe garantita la continuità del rapporto di lavoro a favore dei soci e dei dipendenti dell'impresa ex Compagnia portuale, i quali, nel

caso di autorizzazione per la fornitura di mere prestazioni di lavoro concessa dall'AP (o dall'AM) ad un'impresa diversa, verrebbero da quest'ultima assorbiti.

3.4. Gli orientamenti normativi in discussione

Nonostante che gli indubbi progressi della portualità negli ultimi dieci anni possano in larga misura ascrivere al positivo rilancio di imprenditorialità e di logiche di mercato, innestato dalle innovazioni ordinamentali ed al processo di liberalizzazione favorito dalla Legge 84/94, oggi restano alcune parti della legge stessa non ancora attuate (i porti non sono ancora classificati, non essendo mai stato emanato il previsto decreto ministeriale che avrebbe dovuto qualificarne caratteristiche e funzioni); altre sono sempre soggette a incertezze interpretative e fonte di contenzioso (disciplina del lavoro temporaneo); altre ancora sono da riqualificare per tener conto dell'esigenza di ammodernamento, della necessità di rispondere rapidamente e con efficienza ai mutamenti della domanda e dei flussi di traffico, delle crescenti aspettative di maggiori disponibilità di risorse e di maggiore autonomia da parte delle AP.

Tenuto conto di ciò, a livello parlamentare (con un ruolo limitato del Governo), nel corso della legislatura si è sviluppata la discussione di una serie di progetti di nuova riforma della portualità che, a tutt'oggi, sembra destinata a restare allo stato progettuale, senza concreti effetti di modifica della normativa vigente.

Molto attiva è risultata la Commissione Lavori pubblici e Comunicazioni del Senato che, definito un testo unificato fra i 9 presentati in materia, ha portato avanti l'esame di un DDL di riforma della legislazione in materia portuale che prevede una serie di modifiche alla legge n. 84/94, ma del quale si segnala, altresì, una situazione di stallo dell'iter.

Finalità centrale dello schema di riforma portuale discusso, è il rafforzamento del ruolo delle AP e l'ampliamento della loro autonomia finanziaria, con la gestione diretta delle risorse da indirizzare alla realizzazione di interventi infrastrutturali. Si tratta di proposte condivisibili nel loro obiettivo di fondo, che resta quello di consentire la sostituzione dello Stato, nel ruolo di finanziatore degli interventi ordinari e straordinari negli ambiti portuali, con le AP, le quali chiedono di poter contare su flussi finanziari più certi e continuativi, in grado di assicurare tanto l'opportuna attività di programmazione degli investimenti nei porti, quanto la concreta e rapida realizzazione delle infrastrutture.

La funzione strategica dell'infrastrutturazione in ambito portuale, ai fini della crescita dei traffici, e quella ugualmente determinante di una più forte soggettività istituzionale delle AP non possono, tuttavia, giustificare l'adozione di modelli eccessivamente dirigistici, autoreferenziali e chiusi alla concorrenza, oltre che al confronto democratico degli operatori.

Il progetto di riforma della portualità, così come delineatosi, avrebbe bisogno, secondo Confindustria, di alcuni aggiustamenti.

3.5. Le criticità della riforma ipotizzata

In un qualificato progetto di riforma, il coinvolgimento effettivo del mondo produttivo, dell'utenza e del territorio, con cui i porti sono chiamati ad interagire, risulta essenziale e insostituibile. La riforma deve essere pertanto l'occasione per orientare tutte le componenti della filiera logistica al conseguimento di coerenti obiettivi di liberalizzazione, la cui efficacia presuppone semplificazione delle procedure, ambiente concorrenziale, accesso non discriminato, pluralismo degli operatori ed, infine, maggiore efficienza nei costi e nei servizi.

Non trascurando i possibili rilievi circa la legittimità costituzionale del provvedimento, non limitato alla formulazione dei principi generali di riferimento per la definizione delle normative regionali (su materia soggetta a legislazione concorrente Stato-Regioni), profili di ambiguità sono emersi dall'ipotesi innovativa di inserimento dell'AP tra gli Enti pubblici non economici ad ordinamento speciale, che lascia incerta l'evoluzione istituzionale di un organismo di questo tipo. La nuova AP si andrebbe a configurare, infatti, esplicitamente come soggetto atipico nel contesto degli enti pubblici, in quanto destinatario esclusivo di norme speciali, quelle contenute nel progetto di riforma. La sua caratteristica di organismo autoreferenziale verrebbe confermata dal rango del Presidente della AP, equiparabile a quello di Presidente di un Ente Pubblico territoriale e/o di Sindaco, senza tuttavia la caratteristica della scelta su base elettiva, essendo la sua nomina una prerogativa di natura politica; questo ruolo verrebbe rafforzato dalla attribuzione in via esclusiva dell'amministrazione di aree e beni del demanio marittimo compresi nella circoscrizione territoriale dell'AP.

La previsione di un ampliamento, per quantità e destinazione, dell'autonomia finanziaria delle AP ha destato preoccupazioni, in particolare, per gli effetti distorsivi della capacità competitiva dei diversi porti. Le imprese, portuali e non, hanno osservato, infatti, che la normativa *in fieri*, orientata su strategie di adeguamento infrastrutturale e commerciale dei porti e basata esclusivamente sul rafforzamento del ruolo e delle funzioni delle AP, potesse condurre ad un rilevante incremento dei costi operativi e di accesso al porto; una prospettiva che coinvolgesse, in maggior misura di quanto attualmente sia, le merci in transito e le imprese operanti in porto al finanziamento di opere di grande infrastrutturazione, decise da ciascuna AP, in assenza di una programmazione di sistema, non potrebbe che risultare dannosa per lo sviluppo stesso della portualità italiana (inefficiente concorrenza tra porti nazionali).

Il concetto di autonomia finanziaria attribuita all'Autorità andrebbe necessariamente accompagnato da misure che consentano di effettuare precisi controlli di legittimità e di merito, in relazione alla corretta gestione delle risorse ed alla finalizzazione delle stesse verso gli obiettivi previsti dal Piano operativo triennale del porto: previsioni normative che risultassero carenti sotto tale profilo non possono essere, ovviamente, condivisibili.

La riforma, inoltre, non affronterebbe il problema del trattamento tributario dei canoni di concessione demaniale, in ordine al quale appare ancora urgente

definire in modo non equivoco la natura dell'imposta sui canoni concessori (IVA o Registro): occorre infatti, da un lato, consentire alle imprese di operare in un quadro di certezza giuridica e di chiaro indirizzo sulla qualificazione del tributo dovuto e, dall'altro, sciogliere il nodo dell'indeterminatezza circa la specificazione commerciale dell'attività delle AP.

3.6. Le proposte delle imprese

Per il sistema industriale, un condivisibile progetto di riforma della legislazione portuale deve poggiare su alcuni principi fondamentali.

1. La trasparenza e l'indipendenza del ruolo delle AP, con l'eliminazione di qualsiasi loro commistione nello svolgimento di attività e servizi in ambito portuale.

La facoltà, attualmente riconosciuta alle autorità portuali, di costituire ovvero partecipare a società esercenti attività accessorie o strumentali, rispetto ai compiti istituzionali, anche ai fini della promozione e dello sviluppo dell'intermodalità, della logistica e delle reti trasportistiche, non risulta in armonia con i principi ispiratori della legge quadro, diretti ad assicurare, nei porti principali, la presenza regolatoria e l'azione di governo di un soggetto, autorevole ed indipendente, in grado, da un lato, di svolgere attività di indirizzo, programmazione e controllo senza il fardello di incompatibili attività gestionali e, dall'altro, di promuovere la liberalizzazione delle attività portuali con ricorso generalizzato a gare pubbliche per l'affidamento delle stesse.

Ad evitare possibili conflitti di interesse condizionanti lo svolgimento dei compiti attribuiti dalla legge alle AP, occorre conseguire la completa separazione del ruolo istituzionale delle AP da quello gestionale, impedendo la costituzione di tali società ovvero la partecipazione azionaria nelle stesse da parte delle AP, prevedendo un opportuno periodo transitorio per consentire alle AP di procedere alla cessione o liquidazione delle società controllate o alla dismissione delle partecipazioni detenute.

2. La partecipazione di tutte le rappresentanze imprenditoriali rilevanti per lo sviluppo logistico dei porti sia al Comitato Portuale che alle strutture consultive degli stessi. Occorre, infatti, assicurare il contributo attivo ed efficace delle diverse realtà economiche ed operative che contribuiscono al funzionamento del porto, in una logica di necessaria integrazione e di cooperazione alla crescita della realtà operativa locale e dell'intero sistema portuale nazionale.

Sotto il profilo logistico, in particolare, va tenuto presente che la localizzazione dei porti italiani – nella gran parte dei casi all'interno della cinta urbana – e gli esigui spazi disponibili rendono indispensabile l'impegno dei principali attori della filiera, le imprese, in grado di mettere a disposizione dei competenti organismi portuali, il loro bagaglio di idee,

proposte e conoscenze per scelte condivise ed efficienti volte ad assicurare, ad esempio, che l'afflusso/deflusso delle merci nei porti avvenga senza congestionare ulteriormente la viabilità urbana dal passaggio di mezzi pesanti e recuperando spazi prima usati per lo stoccaggio delle merci.

Le dinamiche evolutive della produzione industriale a livello mondiale mostrano una sostenuta crescita dei traffici attraverso container dal *Far East* verso i paesi europei. È evidente, in tale contesto, che il sistema portuale italiano – geograficamente in posizione ottimale per intercettare tali flussi di traffico – si trova a competere con i porti del Nord Europa e solo l'ottimale integrazione operativa – avviata già in sede pianificatoria – dei diversi attori che incidono sulla efficienza complessiva del sistema può consentirgli di affrontare in maniera adeguata la sfida e, auspicabilmente, vincerla.

Il ruolo delle imprese, produttrici di merci e di servizi di trasporto, in tale scenario, è fondamentale ed una mancata rappresentatività in seno all'organo cui competono le principali scelte pianificatorie degli sviluppi portuali potrebbe seriamente compromettere l'obiettivo di una efficace ed efficiente interazione tra tutti i soggetti, a vario titolo, coinvolti nel processo.

3. L'introduzione di procedure di affidamento delle concessioni di aree e banchine basate su gara ad evidenza pubblica.

Va infatti precisato, in modo chiaro ed esplicito, che nell'ambito portuale concorrenza e mercato trovano attuazione attraverso regole e comportamenti improntati alla massima trasparenza, in totale conformità con la normativa comunitaria, e che, di conseguenza, gli affidamenti in concessione di aree e banchine in base a gara rappresentano l'opportunità di miglioramento dell'efficienza operativa delle imprese, per la capacità competitiva dei singoli porti e del sistema.

Con l'introduzione della gara non possono prevedersi forme alternative di affidamenti concessori, fatto salvo il caso di una eventuale esigenza di integrazione ai fini, ad esempio, della realizzazione di opere infrastrutturali.

4. Una chiara e definitiva imputazione fiscale dei canoni dovuti per le concessioni demaniali.

Occorre, al riguardo, superare il dualismo interpretativo, da tempo in atto tra MIT ed Agenzia delle Entrate e non ancora risolto, sulla natura dell'imposta cui vanno assoggettati i contratti di concessione demaniale in ambito portuale che sta producendo una sempre più confusa situazione, con aspetti di particolare onerosità economica, sia per le imprese concessionarie che per le stesse autorità portuali.

Confindustria, al riguardo, ha già avanzato una proposta di specifico emendamento al progetto di riforma all'esame della Commissione del Senato, che fa assoluta chiarezza sulla questione e che, seguendo l'orientamento della Corte di Cassazione (sentenza n.10097 del 25 luglio 2001) e le più recenti Risoluzioni dell'Agenzia delle Entrate (n. 40 e n. 47, rispettivamente del 16 e del 22 marzo 2004), riconosce l'efficacia *ex nunc* dell'assoggettamento ad IVA dei rapporti relativi alla concessione di beni del demanio marittimo, così da sanare i comportamenti avuti precedentemente all'entrata in vigore della norma, senza precludere eventuali diritti di rimborso sia in caso di imposta di registro pagata in via anticipata anche per annualità successive, sia in caso di pagamento tanto dell'IVA che dell'Imposta di registro.

4. SETTORE AEREO

4.1. Le potenzialità e gli effetti della liberalizzazione

Il settore aereo, nonostante la maggiore ciclicità e salvo alcune fasi di rallentamento riconducibili a precisi eventi congiunturali (es. 11 – set – 2001), è stato caratterizzato da una veloce crescita della domanda. L'espansione continua del mercato ha indotto i governi, su impulso delle istituzioni comunitarie, a liberalizzarlo e deregolarlo.

Le riforme varate in sede europea hanno dunque esteso al trasporto aereo la normativa comunitaria sulla concorrenza e, nel settore in esame, la liberalizzazione e l'introduzione della concorrenza sono un fatto di tutta evidenza. I riflessi sulla struttura del settore (riorganizzazione delle imprese, uscita dal mercato di molti operatori) e sul servizio offerto agli utenti (qualità, quantità e tariffe) sono sotto gli occhi di tutti, direttamente percepibili.

Nuove compagnie sono entrate sul mercato europeo e le ex compagnie nazionali di bandiera sono entrate in competizione tra loro. Si è prodotta una situazione di concorrenza tra i vettori a lungo raggio (internazionale, intercontinentale), ma sono entrati anche nuovi operatori di tipo *charter* a raggio nazionale o regionale nei voli interni.

Le principali ex compagnie di bandiera hanno reagito con riorganizzazioni e ristrutturazioni interne. Da un lato, hanno diminuito le rotte servite e concentrato le proprie attività negli scali di maggiori dimensioni, lasciando gli aeroporti periferici come basi di appoggio per molte compagnie nuove entranti (*low cost*, *charter*). Dall'altro lato, hanno ridotto le risorse impiegate, in particolare il personale in servizio e le flotte a disposizione.

Si calcola che, dopo la deregolamentazione, nel periodo 1993-98 oltre 130 nuovi operatori sono entrati nel settore in Europa aggiungendosi alle oltre 120 compagnie *incumbent*. Le razionalizzazioni interne hanno riguardato anche i nuovi vettori, ma la spinta al risparmio sui costi non è risultata sempre efficace. Per questo, oltre il 50% delle imprese di trasporto aereo – tra quelle operanti prima della riforma e quelle create successivamente – sono uscite dal mercato.

È evidente che le potenzialità del trasporto aereo, in regime di concorrenza a livello nazionale ed europeo, sono diverse per passeggeri e merci. Il vettore aereo si presta al trasporto di merci ad alta intensità di valore, ma su scala quantitativa molto ridotta rispetto a quanto avviene su strada, per mare o per ferrovia. Questo, da un lato, spiega perché la liberalizzazione del settore aereo ha riguardato soprattutto il comparto passeggeri, ma, dall'altro lato, rende evidente che una maggiore concorrenza è potenzialmente in grado di determinare, a favore del comparto merci, effetti positivi analoghi al comparto passeggeri, con ricadute estremamente positive sui prezzi dei beni trasportati e, dunque, sulla competitività delle nostre produzioni.

L'esperienza del settore aereo sembra tuttavia confermare anche che il processo di liberalizzazione va attuato con continuità, ma con gradualità se si vuole evitare, a fronte di un deciso miglioramento delle tariffe e dei servizi per l'utenza, che la rapida apertura del mercato e la concorrenza esasperata possano produrre ripercussioni in alcuni casi piuttosto pesanti sulle imprese del settore.

Anche nel settore aereo si possono, comunque, conseguire ulteriori miglioramenti, che riguardano soprattutto le infrastrutture e le gestioni aeroportuali. In particolare, nuovi aeroporti e nuove infrastrutture dovrebbero essere realizzati in stretta connessione con le esigenze territoriali (domanda di traffico merci e passeggeri). Per quanto riguarda le gestioni aeroportuali, ci sono spazi per migliorare gli aspetti legati agli affidamenti e alle concessioni.

4.2. Il profilo economico del trasporto aereo

L'ISTAT delinea il profilo del trasporto aereo in Italia sulla base dei principali aggregati economici delle imprese industriali e dei servizi. Le rilevazioni risalgono al 2003 e mostrano un quadro del settore aereo che risulta, rispetto al complesso delle attività esaminate, così caratterizzato: 212 imprese (0,01% del totale), 24.861 addetti (0,16%), 24.627 lavoratori dipendenti (0,24%), 9.010 milioni di euro di fatturato (0,39%), 1.597 milioni di euro di valore aggiunto (0,28%), 1.477 milioni di euro di costo del lavoro (0,50%) e 368 milioni di euro di investimenti (0,34%).

Il trasporto aereo figura tra i settori del terziario che presentano una dinamica negativa degli indici di fatturato nel periodo 2002-2004. In termini di variazioni percentuali rispetto all'anno base (2000), si evidenzia una forte contrazione dell'indice nel 2002 (-9,1%), una sua invarianza nel 2003 ed un nuovo significativo calo nel 2004 (-2,7%).

Dall'analisi statistica delle quote che caratterizzano nel 2003 il settore aereo, calcolate sul totale registrato dalle attività economiche riguardanti i trasporti, al settore aereo sono ascrivibili le cifre più esigue in termini di imprese (0,14%), addetti (2,68%), dipendenti (3,42%), fatturato (8,05%), valore aggiunto (4,23%), costo del lavoro (5,87%) e investimenti (2,56%).

4.3. L'analisi dei dati del traffico aereo

Secondo i dati forniti dall'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) relativi alla totalità degli scali italiani, il traffico aereo commerciale a partire dal 1994 ha registrato un numero di movimenti crescente, con una battuta d'arresto nel biennio 2001-2002. Nel 2003, il numero di decolli e atterraggi ha ripreso il suo trend positivo, con un incremento del 6,9% rispetto all'anno precedente.

Rispetto al 2002, i dati più recenti evidenziano poi una crescita del numero di passeggeri (+10,4%) e di cargo (+ 5,6%) negli scali italiani.

La nota congiunturale consuntiva per il 2004 pubblicata da CONFETRA conferma il trend positivo registrato nella movimentazione di merci per via aerea. Si tratta prevalentemente di merci che per il loro contenuto economico o per ragioni di rapido deterioramento giustificano il ricorso alla navigazione aerea. L'80,1% dei viaggi ha, infatti, valenza internazionale, e proprio le spedizioni internazionali hanno registrato un incremento del 3,2% rispetto al 2003. Tuttavia, la movimentazione delle merci rappresenta il tallone d'Achille del settore aeroportuale italiano, che non presenta nemmeno uno scalo nella classifica dei primi 30 *hub* mondiali per quantità di merci transitata.

Si osserva inoltre che, a livello nazionale, il volume di beni aviotrasportati interessa principalmente i poli di Milano Malpensa (41%), Roma Fiumicino (21,9%) e Bergamo Orio al Serio (16,4%).

4.4. Le principali caratteristiche delle infrastrutture aeroportuali

L'Italia presenta, sulla base delle indicazioni dell'ENAV (Ente nazionale per l'assistenza al volo) 101 infrastrutture aeroportuali, ma solo 44 di queste (comprendenti le 4 adibite al traffico privato) sono aeroporti comunitari internazionali che, previa autorizzazione rilasciata dalle autorità competenti, sono abilitati al traffico aereo con i paesi terzi. Gli aeroporti civili che sviluppano traffico commerciale sono gestiti da 43 società, con tipologia di concessione articolata.

Sei società sono a gestione totale *ope legis* (l'intero scalo, comprese le infrastrutture di volo sono state affidate alle società mediante specifiche leggi); tre sono a gestione totale quarantennale, mentre le rimanenti trentaquattro non hanno ancora completato gli iter legislativi per la gestione totale, ad eccezione di 2 società che sono alle fasi finali di firma del decreto congiunto dei Ministeri Infrastrutture e Trasporti ed Economia.

4.5. La progressiva liberalizzazione del settore aereo e l'evoluzione normativa nazionale

Il processo di liberalizzazione del trasporto aereo in Italia trae principalmente origine dalle riforme varate a livello europeo a partire dal 1984, che hanno esteso in modo graduale la normativa comunitaria in materia di concorrenza al settore.

L'analisi dell'evoluzione normativa a livello comunitario e nazionale del settore aereo rende necessaria una distinzione tra i due principali attori che operano sul mercato, ossia:

- gli aeroporti; la normativa europea di base sulle gestioni aeroportuali è rappresentata dal regolamento (CE) n. 95/93 (assegnazione degli slot) e dalla direttiva 96/67/CE (liberalizzazione dei servizi di assistenza a terra). In Italia, le leggi n. 537/93, n. 474/94 e n. 351/95 hanno sancito la trasformazione di tutte le gestioni aeroportuali in società per azioni, stabilendone le caratteristiche e regolando la dismissione delle partecipazioni detenute dallo Stato nel settore. Il D.Lgs. n. 18/99, invece, ha recepito la direttiva 96/67/CE avviando la liberalizzazione delle attività di *handling*;
- i vettori aerei; per i servizi di trasporto aereo, la normativa comunitaria di riferimento si sviluppa a partire da una sentenza della Corte di giustizia europea (C 209/213/84 – estensione al trasporto aereo delle regole comunitarie in materia di concorrenza) e si articola in tre gruppi di provvedimenti.

La liberalizzazione si è avuta, di fatto, con il cosiddetto “Terzo pacchetto”, costituito dai regolamenti (CE) n. 2407/92 (norme comuni per il rilascio delle licenze ai vettori aerei), n. 2408/92 (accesso dei vettori europei alle rotte intra-comunitarie), n. 2409/92 (regolamentazione delle tariffe per i servizi aerei intra-continentali), n. 2410/92 (applicazione delle regole di concorrenza ai trasporti aerei) e n. 2411/92 (applicazione dell'articolo 85, par. 3, del Trattato ad accordi e pratiche nel settore aereo).

A livello nazionale, tuttavia, il processo di riforma del trasporto aereo è stato ostacolato dall'esistenza di un sistema normativo e regolamentare nei settori dell'aviazione civile e delle gestioni aeroportuali decisamente datato e farraginoso. A ciò si è aggiunta spesso la mancata applicazione degli stessi principi affermati in sede europea, che ha fatto emergere l'esigenza di pervenire ad un progetto di riforma del settore.

La riforma è arrivata il 6 maggio scorso, con l'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri di un decreto legislativo recante norme per la revisione della parte aeronautica del Codice della Navigazione aerea (come previsto dalla delega riconosciuta in capo al Governo e contenuta nella legge n. 265/2004).

Tra le previsioni del nuovo Codice della navigazione si segnalano:

- l'individuazione di unica autorità di vigilanza (ENAC);
- la separazione tra regolazione tecnica, certificazione e vigilanza, da un lato, e la fornitura di servizi di navigazione aerea, dall'altro lato;
- la definizione di meccanismi semplificati per il recepimento delle norme tecniche vigenti nel settore dell'aviazione civile;
- la classificazione degli aeroporti in funzione della rilevanza nazionale;

- le concessioni di gestione aeroportuale.;
- le principali funzioni del gestore aeroportuale;
- l'individuazione delle responsabilità di tutti i soggetti che operano in aeroporto.

Nel contesto della recente riforma, si inserisce il “Patto per la Logistica”, che prevede specifiche disposizioni per la riorganizzazione del trasporto aereo.

Il Patto traccia le linee prioritarie d'intervento per la promozione del cargo aereo: definizione di un piano nazionale di sviluppo della capacità aeroportuale per le merci; semplificazione delle procedure per l'insediamento nei principali aeroporti di centri distributivi; snellimento delle pratiche di autorizzazione per la costruzione di nuovi centri logistici; coordinamento tra i soggetti pubblici presenti in aeroporto; semplificazione dei documenti di viaggio e dei controlli doganali; attivazione di collaborazioni tra i diversi aeroporti per il cargo aereo, ecc.

4.6. Le criticità del settore in funzione logistica

Secondo Confindustria il rilancio del settore aereo deve innanzitutto partire da un'attenta pianificazione delle infrastrutture aeroportuali. Ciò significa garantire un quadro normativo certo ed omogeneo, tempi adeguati di realizzazione degli investimenti, interventi di ammodernamento e potenziamento delle dotazioni già esistenti e creazione di nuovi aeroporti e infrastrutture sulla base delle esigenze espresse dal territorio (in termini di domanda del traffico merci e passeggeri).

Priorità assoluta va data alla rapida attuazione del sistema delle gestioni totali per consentire agli operatori di elaborare piani imprenditoriali di sviluppo degli scali italiani.

Tale priorità si evince anche dalla riforma della parte aeronautica del Codice della navigazione, il cui caposaldo è stato quello di procedere alla effettiva implementazione delle gestioni totali, completando le istruttorie avviate e pendenti dal 1997 e definendo un quadro normativo certo.

Ciò permette di potere attribuire al gestore un ruolo di riferimento e coordinamento, sia per quanto attiene le infrastrutture che l'operatività in sicurezza dell'aeroporto, e di delimitare con certezza le competenze, i ruoli ed i compiti dei diversi soggetti pubblici e privati della filiera aeroportuale.

Il sistema delle infrastrutture e delle gestioni aeroportuali, che richiede per sua tipologia investimenti e scelte di medio periodo, risulta ad oggi essere paradossalmente l'unico comparto in ambito industriale e dei servizi pubblici caratterizzato da una mancata applicazione a livello governativo e ministeriale delle vigenti e cogenti norme sul meccanismo concessorio. Tale situazione è ancora più grave considerato che il sistema aeroportuale ha, quale mercato di riferimento, l'intero territorio dell'Unione Europea.

Una criticità ulteriore deriva dalla normativa rivolta al settore aeroportuale (“requisiti di sistema”), contenuta nel DL n. 203/2005 (convertito nella legge n. 248/2005) la cui applicazione rischia di determinare il blocco del processo di concessione delle gestioni totali e dei contratti di programma in corso di istruttoria e, quindi, l'impossibilità a realizzare i piani di investimento per il prossimo quinquennio.

La previsione di interventi atti a ridurre le risorse finanziarie ed economiche a disposizione del gestore, contenuta in tale provvedimento legislativo, ha per effetto, oltre alla riduzione dell'autofinanziamento e all'impossibilità di assicurare investimenti in infrastrutture e sicurezza, anche un rischio sul mantenimento dei livelli occupazionali del settore e sulla sopravvivenza delle società minori.

Nel contesto della riforma, la riorganizzazione del trasporto aereo in chiave logistica è sicuramente la strada da percorrere, ma le linee d'azione tracciate dal Patto per la Logistica, sembrano limitative. Il potenziamento del traffico aereo, infatti, dovrebbe coinvolgere anche i flussi dei passeggeri e non essere confinato esclusivamente al cargo. Si potrebbe avviare, ad esempio, una riflessione sullo sviluppo della logistica per il settore turistico, arrivando a definire degli itinerari che consentano agevoli spostamenti tra le principali città italiane.

5. IL SISTEMA INTERPORTUALE E INTERMODALE

5.1. L'importanza nell'economia italiana

Le infrastrutture dedicate al trasporto intermodale – interporti, piattaforme logistiche, centri intermodali – svolgono un ruolo rilevante per lo sviluppo economico, razionale e sostenibile, del Paese.

Il sistema interportuale nel suo complesso, rappresenta, infatti, un insieme di strutture che hanno la capacità di catalizzare e facilitare i traffici, sia in entrata che in uscita, aumentando così le opportunità per le imprese.

Ma la merce non viene semplicemente movimentata: nell'interporto si concentrano una serie di attività logistiche che, inserendosi fra le funzioni di produzione e di commercializzazione ed integrandole, le conferiscono valore aggiunto.

La localizzazione della struttura, la sua capacità di servizio rispetto alle diverse modalità di trasporto e la sua connessione alla rete di altre infrastrutture logistiche presenti sul territorio e coordinate fra loro costituiscono, insieme alle funzioni organizzative e gestionali, le variabili da cui dipende l'efficienza di un interporto e la sua capacità di generare ricchezza, all'interno del territorio d'ubicazione e per il Paese.

Una valutazione del contributo apportato all'economia italiana dagli interporti nel complesso, può essere operata in rapporto al risparmio nei costi interni ed esterni del trasporto.

Numerosi fattori sono alla base della variabilità del risparmio ottenuto dal caricatore che si serve di strutture logistiche e di trasporto situate negli interporti.

Operando una semplificazione non distante dalla realtà, si può osservare che il caricatore (o il destinatario della merce) potrà ottenere un vantaggio derivante dalla diminuzione dei costi di trasporto ad esso addebitati, poiché si riducono i viaggi a vuoto, si minimizzano le percorrenze del trasporto intermedio o di scambio modale, aumenta la possibilità di scelta fra più modalità di trasporto sulla lunga distanza.

Il crescente ruolo delle infrastrutture interportuali trova peraltro conferma nella sostenuta evoluzione del trasporto intermodale, che nell'ultimo decennio del secolo ha registrato:

- un aumento, in termini di tonnellate di merci trasportate, del traffico terrestre combinato (ferro-strada) del 113,8% in complesso, a tassi medi annui del 7,9%;
- un incremento dell'incidenza sul totale traffico ferroviario del traffico combinato terrestre che, sempre in volume, è passato dal 26,8% del 1990 al 38,2% del 2000 e al % 40,3 del 2004;
- un aumento significativo della movimentazione di merci containerizzate nei porti nazionali passata da 15,5 mln/t del 1990 a 68,8 mln/t del 2001 (+ 342,3% in complesso, con un tasso medio annuo del 14,5%).

5.2. L'assetto infrastrutturale

Le principali infrastrutture del trasporto intermodale sono rappresentate dagli interporti e dai centri intermodali.

Gli interporti sono definiti come "un complesso organico di strutture e servizi integrati e finalizzati allo scambio di merci tra le diverse modalità di trasporto, comunque comprendente uno scalo ferroviario idoneo a formare o ricevere treni completi e in collegamento con porti, aeroporti e viabilità di grande comunicazione" (art.1, comma 1, della legge n. 4 agosto 1990, n. 240);

I centri intermodali (o terminal intermodali) sono piattaforme in cui avviene il passaggio modale gomma-rotaia attraverso l'utilizzo di unità di carico standard (casce mobili, container, semirimorchi). Tali aree sono dotate di piazzali per la movimentazione e lo stoccaggio di tali unità di carico e di binari per il loro carico e scarico dai treni. Un interporto, per essere qualificato come tale, deve avere al suo interno un centro/terminal intermodale, in quanto è il luogo in cui si attua concretamente l'intermodalità. In Italia, oltre ai terminal intermodali all'interno degli interporti, esistono svariati casi di terminal ubicati nel territorio indipendentemente dagli interporti stessi. Nell'area milanese, ad esempio, dove non esistono interporti, le aziende del settore hanno dovuto "compensare" questa carenza organizzandosi autonomamente. In altri casi invece, proprio per la mancanza di una "regia" normativa e di sistema, la

proliferazione di iniziative estemporanee rischia a volte di compromettere l'efficacia e l'utilità di investimenti pubblici in aree interportuali.

Il Piano Generale dei Trasporti e della Logistica del 2001, attraverso la definizione del Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT), ha individuato le strutture intermodali che, oltre ai porti e agli aeroporti, svolgono un ruolo rilevante per il trasporto merci nazionale ed internazionale, selezionandole in base allo stato di funzionalità, dell'avanzamento del processo di realizzazione, della situazione progettuale.

Dello SNIT fanno parte 12 interporti, come definiti dalla Legge 240/90, già in attività o in via di realizzazione ai quali si sono successivamente aggiunti altri interporti a valenza nazionale che sono rientrati, ad esempio, nel programma di opere strategiche della legge obiettivo.

Complessivamente, la rete interportuale attuale si articola in 26 interporti, considerando sia quelli in attività che in via di realizzazione.

Per quanto riguarda, invece, i centri intermodali, l'ISTAT ne ha rilevati, nel 2002, ben 95, di cui:

- 38 sono cosiddetti “centri F.S.”, a prevalente vocazione ferroviaria, benché dotati anche di strutture sia per la gestione del traffico combinato che per la movimentazione di container;
- 35 sono centri container, a vocazione marittima;
- 22 sono centri polivalenti, prevalentemente di frontiera per la gestione del traffico intermodale internazionale.

Per il 65% tali infrastrutture sono ubicate nelle regioni del Nord, una percentuale che sale all'85% se si considera la distribuzione territoriale delle superfici dei diversi centri intermodali: al Nord, dunque, c'è una rilevante concentrazione non soltanto del numero dei centri intermodali quanto della disponibilità di aree utilizzate e, in ultima analisi, nelle regioni settentrionali la dimensione media dei centri – pari a 121 mila mq circa – è di gran lunga superiore a quella rilevata al Centro – 47 mila mq. – ed al Sud – 91 mila mq.

La disomogeneità della localizzazione dei centri intermodali sul territorio nazionale, se è pertanto evidente dal lato quantitativo, lo è, a maggior misura, dal lato del potenziale qualitativo del servizio.

5.3. Il quadro normativo

Atteso che un moderno sistema dei trasporti si fonda, per ragioni economiche, ecologiche e strategiche su una equilibrata ripartizione tra le varie modalità di trasporto, la realtà italiana, caratterizzata da carenze nei servizi ferroviari e dalla presenza di un autotrasporto estremamente polverizzato, non assicura quella necessaria affidabilità di sistema che è indispensabile per un'economia moderna.

Fin dal 1986, il Piano Generale dei Trasporti individuava come rimedio necessario a tale situazione la ricerca di un riequilibrio tra la strada e la rotaia,

attraverso un deciso sviluppo del trasporto ferroviario, mediante il potenziamento del trasporto intermodale e delle infrastrutture ad esso connesse.

Le indicazioni del PGT e del suo successivo aggiornamento sono state recepite dalla legge 4 agosto 1990, n. 240, recante "Interventi dello Stato per la realizzazione di interporti finalizzati al trasporto merci e in favore dell'intermodalità", che fa riferimento alle seguenti due diverse categorie di interporti:

Interporti di 1° livello

Orbassano, Rivalta Scrivia, Lacchiarella, Verona, Padova, Bologna, Nola-Marcianise, Parma Fontevivo e Livorno Guasticce.

Interporti di 2° livello

Novara Boschetto, Bergamo, Cervignano, Ravenna, Prato Gonfienti, Jesi, Orte, Civitavecchia, Frosinone, Termoli, Salerno, Vairano Caianello, Tito, Bari-Lamasinata, area Jonico-Salentina, Area Calabrese, Termini Imerese, Catania Bicocca, Cagliari.

La legge n. 240/90, oltre a definire l'interporto come una struttura comunque dotata di scalo ferroviario, prevedeva la predisposizione di un piano quinquennale degli interporti, approvato con delibera CIPET nel marzo del 1992, e l'affidamento in concessione ad enti pubblici e a società per azioni, anche riuniti in consorzio, della realizzazione e dell'esercizio delle relative infrastrutture.

Successive modifiche, introdotte dalla legge 30 maggio 1995 n. 204, hanno eliminato la distinzione tra gli interporti di primo e secondo livello, introducendo la categoria degli interporti di rilevanza nazionale, e soppresso la disposizione relativa all'affidamento in concessione a soggetti pubblici e preferenzialmente alle Ferrovie dello Stato e a società concessionarie di infrastrutture pubbliche di trasporto.

Al fine di ampliare il quadro degli interventi in tema di intermodalità sono poi intervenute le leggi 8 agosto 1995, n. 341, 20 dicembre 1996 n. 641 e 23 maggio 1997, n. 135 (che hanno reso disponibili cospicue risorse per la realizzazione di iniziative dirette a favorire lo sviluppo socio-economico delle aree depresse nel territorio nazionale) nonché la legge 23 dicembre 1997, n. 454 che all'art. 9, nell'autorizzare il Ministro dei trasporti a finanziare altre infrastrutture interportuali, ha indicato priorità e criteri selettivi nell'utilizzazione delle risorse.

Dall'analisi delle disposizioni normative che si sono succedute nell'ultimo quinquennio, emerge la tendenza a privilegiare modalità di trasporto più sostenibili rispetto a quella stradale, che comunque detiene il primato: il rilancio del trasporto strada-rotaia, di quello di cabotaggio, attraverso l'attuazione dei progetti delle Autostrade del Mare e la migliore utilizzazione delle vie fluviali sono un segnale di un'inversione di tendenza del trasporto merci rispetto al passato, inversione al momento ancora non realizzata.

La revisione di alcuni aspetti della legge 240/90 ha suggerito, pertanto, l'opportunità di ricomprendere fra le infrastrutture di interesse nazionale, in grado di beneficiare di investimenti statali, anche infrastrutture diverse dagli interporti. Tale esigenza, coerentemente con i principi contenuti nel nuovo Piano Generale dei Trasporti e della Logistica del gennaio 2001, è stata accolta dalla legge 5 marzo 2001, n. 57, recante "Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati", il cui articolo 24 delega il Governo ad emanare, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, un decreto legislativo per il riordino delle norme in materia di completamento della rete interportuale nazionale.

Tale disposto normativo, al comma 2, prevede, dalla data di entrata in vigore del citato decreto legislativo, l'abrogazione delle disposizioni concernenti il piano quinquennale degli interporti nonché di tutte le vecchie procedure.

La ristrettezza dei tempi a disposizione per l'esercizio della delega, anche in relazione alla necessità di acquisire l'apporto conoscitivo di esperti del settore in campo nazionale, non ha consentito la predisposizione, nei termini, di una bozza di decreto atto a definire, tra l'altro, la rete interportuale nazionale e le infrastrutture intermodali ad essa complementari.

Ciò ha reso necessario la predisposizione di un dispositivo legislativo – legge 166 dell'1 agosto 2002 (art. 37) – con il quale è stato prorogato il termine di scadenza della delega al 31/12/2002.

Non essendo stato emanato entro tale ultimo termine il previsto decreto attuativo della delega, la legislazione di riordino è praticamente decaduta, creando un vuoto normativo nel settore che non appare sinora colmato, nonostante che l'esigenza di "fare sistema", di interconnessione e di adeguamento delle strutture nodali del trasporto sia stata riaffermata nel Patto della Logistica, di recente presentato, e che nuove misure di incentivazione della logistica siano state previste dal già citato art. 5-bis della Legge 14 maggio 2005, n. 80 (conversione in legge del DL n. 35/2005), per "garantire la realizzazione di un adeguato sistema di servizi intersettoriali ed intermodali per l'integrazione delle infrastrutture materiali del Paese con sistemi tecnologici e di conoscenze, in funzione dello sviluppo del sistema logistico nazionale".

Le recenti indicazioni normative sono, quindi, chiaramente orientate a valorizzare il ruolo privato in questo settore particolarmente significativo per la logistica. Diviene quindi essenziale avviare un'azione coordinata, in grado di valorizzare quanto finora realizzato in ambito pubblico, coinvolgendo le potenziali *partnership* private nella realizzazione delle infrastrutture e nella gestione, secondo le regole di una efficiente e rigorosa apertura al mercato.

6. LA LOGISTICA PER IL TURISMO

6.1. Premessa

Gli ultimi dati resi disponibili dall'UNWTO (*United Nations World Tourism Organisation*) sui flussi turistici mondiali mettono in evidenza che gli arrivi

internazionali hanno superato nel 2005 la fatidica soglia degli 800 milioni, per la precisione sono stati 808 milioni e cioè il 5,5% in più rispetto al 2004.

L'Europa con una crescita, rispetto al 2004, del 4,3% pari a 443,9 milioni di arrivi, resta la destinazione più visitata.

L'Italia già dal 2004 è scesa al 5° posto nella graduatoria mondiale, dopo Francia, Spagna, Usa e, in particolare, Cina, che ha fatto registrare una notevole e veloce ascesa.

Nonostante la pressione competitiva estera, il nostro Paese conserva ancora una grande attrattività turistica e nuove e rilevanti opportunità sono preventivabili per il futuro, per lo sviluppo dei flussi turistici indotti dalla crescita di grandi Paesi, come Cina e India, e di quelli emergenti.

Tuttavia, la possibilità di sfruttare queste favorevoli tendenze del mercato turistico richiede una maggiore attenzione alle condizioni necessarie a preservare ed aumentare la competitività turistica del Paese e, tra queste, la mobilità dei turisti e la logistica delle merci collegate all'attività turistica ricoprono un ruolo determinante.

6.2. Turismo e territorio

Il turismo è, innanzitutto, fruizione di territorio: l'accessibilità di un'area, determinata dalla componente infrastrutturale e dal sistema dei trasporti, contribuisce sensibilmente alla qualificazione dell'offerta turistica, orientandone i flussi. Ma sul territorio sono presenti, insieme al turista, le comunità locali e, quindi, possono emergere spinte contrapposte tra esigenze di allargamento della fruizione turistica e di preservazione dell'integrità territoriale, ambientale, ecc.. È necessario, quindi, che nella fase attuale dello sviluppo turistico questa potenziale (e spesso reale) contrapposizione venga superata in modo equilibrato ed efficace per tutti.

Il turismo è l'unico tipo di consumo – individuale o di massa – che coinvolge in maniera diretta il luogo stesso della sua produzione. Quest'ultimo ne rappresenta il valore essenziale e il suo "consumo" deve svolgersi secondo modalità sostenibili: ambientalmente, economicamente e socialmente.

Le infrastrutture sono necessarie, non solo come strumento senza il quale nessun turismo è ipotizzabile, ma anche perché fanno parte degli interventi messi in atto per assicurare la durata nel tempo e, sotto alcuni profili, anche la continua riproducibilità del bene turistico.

La necessaria mobilità turistica richiede che il traffico, generato sul territorio dalle varie componenti di domanda, possa svolgersi in modo equilibrato, sfruttando tutte le varie modalità di trasporto utilizzabili. Ciò richiede interventi da parte delle autorità nazionali e locali per promuovere un trasporto pubblico veloce, efficiente, conveniente e sicuro, con regolamentazioni che ridistribuiscono, nel tempo e nello spazio, l'impatto della mobilità turistica, residenziale e lavorativa, anche con misure di regolazione (come orari di lavoro e di scuola).

Nessuno di questi aspetti riguarda, in Italia, il solo fenomeno o le sole esigenze turistiche. Per ragioni storiche e strutturali, oltre che morfologiche, l'Italia non sempre è stata in grado di mantenere il passo con la domanda. Si trova ora a far fronte a ritardi e congestioni, che se non opportunamente gestite e coordinate potrebbero in un futuro ostacolare lo sviluppo turistico.

Tali considerazioni assumono maggiore rilevanza in presenza di un consumatore turistico che è cambiato sotto il profilo economico, culturale e tecnologico. La domanda di turismo è certamente più dinamica rispetto al passato, e questo rende necessario che l'offerta di trasporto al turista sul territorio sia in grado di offrire soluzioni sempre più integrate, coinvolgendo tutte le diverse modalità: aereo, ferrovia, gomma, mare.

6.3. Turismo e trasporto aereo

Il turismo ha notevolmente beneficiato degli sviluppi del trasporto aereo verificatisi sul finire del secolo scorso, con vantaggi evidenti per l'utenza, turistica e non, in termini di offerta di voli e di tariffe più convenienti.

Allo stesso tempo, la crescita del trasporto aereo ha causato la saturazione di alcuni aeroporti e ha prodotto problemi anche per i sistemi di controllo del traffico aereo. Questa situazione ha generato spesso ritardi, con costi in grado di annullare i benefici derivanti dall'apertura dei mercati, in termini di ritardi negli arrivi e nelle partenze e peggioramento dell'inquinamento (ad esempio per il consumo supplementare di carburante degli aerei che attendono al suolo di decollare o sorvolano gli aeroporti in attesa dell'atterraggio).

Allo stesso modo, la notevole crescita del trasporto aereo ha reso ancor più evidenti i limiti quantitativi e qualitativi delle interconnessioni aeroportuali con le altre modalità, particolarmente evidenti e incisive per il turismo. Infatti, rispetto ad una rete aeroportuale nazionale che movimentava flussi ormai vicini ai 100 milioni di passeggeri, circa la metà (o poco più) sono utenti stranieri.

Tali vincoli alla logistica turistica sono apparsi evidenti a tutti i livelli: sia per quanto riguarda i grandi *hub* di Fiumicino e Malpensa (che insieme raccolgono poco più del 50% circa del traffico passeggeri), sia sugli scali di medio livello, sia sugli scali minori. In questi ultimi, in particolare, si è fortemente concentrato il flusso più direttamente orientato al turismo, grazie al costante incremento, indotto dalla liberalizzazione, dei voli *charter* e delle compagnie aeree *low cost*, che proprio in questi aeroporti hanno trovato grandi possibilità di sviluppo, ma nello stesso hanno fatto emergere i limiti strutturali degli scali ed i vincoli infrastrutturali della loro deficitaria collocazione in un rete intermodale di mobilità delle persone.

Lo sviluppo di un *target* di utenza pronto a cogliere le nuove opportunità offerte dal mercato dei voli aerei, è diventato uno straordinario strumento di sviluppo turistico, in quanto ha consentito una più diretta accessibilità, interna ed internazionale, di molte aree a notevole valenza turistica del Paese. Ma si tratta di un processo che sta già manifestando i suoi limiti e che necessita degli opportuni correttivi, soprattutto in chiave logistica.

Di fronte ad un turismo basato sui voli *low cost* e permanenze brevi in particolari mete, il vantaggio di questa nuova capacità attrattiva indotta dallo sviluppo degli scali minori rischia di declinare rapidamente in assenza di soluzioni mirate sia ad aumentare la quantità e la qualità dei servizi localizzati negli scali (basti pensare solo alle accresciute esigenze di parcheggio, ma soprattutto, in chiave turistica, ai servizi di informazione e di assistenza ai turisti ed alle tecnologie informatiche di supporto), sia all'integrazione modale, cioè di collegamento viario e ferroviario coi centri urbani o con le località di destinazione finale.

6.4. Il turismo e la modalità ferroviaria

Proprio in relazione alle esigenze intermodali del trasporto aereo, ma anche a quelle più direttamente indotte dalla permanenza turistica articolata spesso, nel nostro Paese, su più mete, il vettore ferroviario ricopre sicuramente un ruolo significativo.

Infatti, il 46% circa degli spostamenti ferroviari è per motivi *leisure*, un dato in progressivo aumento, come è confermato dalla crescita dei flussi turistici internazionali in arrivo in Italia: nello specifico i viaggi di media-lunga percorrenza nel 2005 per motivo *leisure* sono aumentati del 24% rispetto al 2001²² (). È stato anche rilevato, sempre in campo turistico, un forte incremento del traffico da e per le città d'arte, una stagionalità molto elevata ed una minor tendenza da parte dei viaggiatori a concentrare le vacanze nello stesso periodo.

I collegamenti ferroviari coi principali nodi di scambio (porti, aeroporti, città) assumono, quindi, un ruolo strategico per la logistica turistica e vanno prioritariamente considerati nella programmazione infrastrutturale, centrale e locale. Ma oltre a questa considerazione, una prima ed essenziale esigenza è quella di fornire al trasporto ferroviario di persone l'opportunità di svolgere un ruolo realmente alternativo, ecologicamente compatibile e decongestionante della strada, aumentando il *comfort*, l'accessibilità e la qualità del trasporto.

Queste esigenze "di servizio", in particolare quelle di informazione, promozione e assistenza per i viaggiatori, non sono meno importanti quelle infrastrutturali, come dimostrato anche dalle indagini sulle imprese turistiche precedentemente illustrate (vedi Parte II, cap. 5).

Emerge, in quest'ultimo campo, un ruolo essenziale degli operatori ferroviari, che già sensibili al tema, hanno attivato diverse iniziative in tal senso, per ampliare la base potenziale di domanda, rendere accessibile l'informazione sul servizio e facilitare sempre più l'utilizzo del treno da parte dei clienti.

Per ottenere questo risultato è necessario riposizionare il treno come vettore di trasporto preferito dal turista, facendo leva sui punti di forza, quali il rispetto dell'ambiente, la capillarità di servizio nel territorio, la facilità d'accesso, la sicurezza, l'arrivo e la partenza in stazioni ubicate al centro delle città.

22 Fonte: Trenitalia, *Customer Satisfaction* sui viaggi di media e lunga percorrenza.

Particolarmente rilevante diventa, quindi, la qualità dei servizi (principali e accessori) offerti al pubblico.

Oltre ad iniziative proprie del vettore ferroviario è importante sviluppare le collaborazioni e le sinergie con gli altri operatori coinvolti, sia del trasporto (pubblico e privato, in particolare locale), sia della filiera turistica (noleggi, strutture alberghiere ed extra alberghiere, *tour operator* e agenzie di viaggio, ecc..), sia delle strutture e dei siti di attrazione turistica (musei, parchi naturali e a tema, siti archeologici). In questo modo, è possibile creare offerte integrate in grado di:

- accrescere e qualificare le presenze nelle località turistiche italiane in tutte le stagioni dell'anno e nei vari segmenti turistici;
- realizzare una mobilità integrata per il turista, aumentando pertanto, l'attrattività del nostro Paese.

Iniziative basate su queste logiche, fortemente innovative e su un largo uso delle nuove tecnologie informative, sono già state avviate dal principale operatore ferroviario (Trenitalia), ma resta fondamentale la realizzazione e la funzionalità delle infrastrutture.

I progetti di riqualificazione delle stazioni e la realizzazione di quelle nuove dedicate all'Alta Velocità rappresentano, in tal senso, un segnale positivo, soprattutto per gli orientamenti che stanno guidando le ristrutturazioni e le nuove realizzazioni, basate sia sulla qualità architettonica che sulla funzionalità; entrambi profili rilevanti per l'attrattività e la gestibilità dei flussi turistici. Ma oltre a questi interventi, vanno considerati anche i necessari profili di integrazione urbana e intermodale, cioè su quegli interventi da "ultimo miglio" che valorizzano le potenzialità di grandi nodi di scambio passeggeri come le stazioni ferroviarie.

6.5. La modalità su gomma

Sempre declinando il necessario paradigma di valorizzare la mobilità turistica nell'ambito della complessiva mobilità del Paese, anche il trasporto stradale ed i suoi sviluppi infrastrutturali e imprenditoriali vanno interpretati in funzione delle potenzialità turistiche.

Il viaggio automobilistico, pur continuando a rappresentare una modalità tradizionale (soprattutto interna) di mobilità turistica, si trova da alcuni anni ad affrontare i gravi problemi di natura generale di cui soffre il trasporto stradale nel nostro Paese, a livello di reti e di centri urbani: la congestione.

Proprio per i suoi impatti sulla fruizione turistica (allungamento dei tempi di viaggio, disagi provocati dai ritardi, ...), un orientamento di base dovrebbe essere – a parte l'obiettivo fondamentale di trasferire su rotaia quote crescenti del traffico stradale – almeno quello di favorire maggiormente il trasporto stradale collettivo.

Anche in questo settore è essenziale la qualità dei servizi infrastrutturali accessori a quello della fruizione stradale, in particolare emergono le esigenze

di potenziare i sistemi di informazione sulla condizione del traffico e i sistemi di trasporto sostitutivi e/o integrativi all'automobile, anche per favorire la diffusione di una cultura di sviluppo sostenibile del turismo.

6.6. Mobilità su mare e turismo “crocieristico”

Notevoli potenzialità di sviluppo turistico, in parte non ancora adeguatamente sfruttate, sono reperibili nel trasporto marittimo, sia di quello crocieristico (e, in parte, di diporto) sia di linea (cabotaggio interno e, a determinate condizioni, anche internazionale).

L'estensione delle coste marittime e le loro caratteristiche di attrattività non hanno riscontrato finora un adeguato sviluppo delle infrastrutture della portualità per il diporto nautico e le attività crocieristiche (la dotazione specifica è particolarmente carente nel Mezzogiorno e nelle isole). Di recente si è registrata la crescita del prodotto crociera e le previsioni per il movimento viaggiatori dai principali porti italiani sono rosee, con picchi di 15.000 passeggeri giornalieri nell'alta stagione²³.

A beneficiare dell'incremento dei movimenti crocieristici saranno sicuramente i porti storici italiani, che per il nuovo anno si pongono alti obiettivi (dagli 850 mila movimenti stimati da Venezia ai 150 mila di Messina), ma anche fortemente emergenti (come Civitavecchia). Emerge, quindi, l'esigenza di far fronte ad un vero e proprio *boom* crocieristico nazionale con appropriati interventi di logistica dei nostri porti, sia specifici (limitatezza delle banchine, aree di sosta ridotte, carenze nei servizi di terra) sia di intermodalità.

A quest'ultimo proposito, sono evidenti i problemi di congestione delle aree portuali per la mobilità dei crocieristi (ad esempio, gli spazi dedicati ai pullman nelle aree di imbarco/sbarco), il cui impatto si ripercuote inevitabilmente sulla viabilità di collegamento e con i centri urbani di riferimento.

Sotto il profilo della logistica turistica legata alla nave (ma anche alla mobilità dei passeggeri marittimi nel loro complesso), emergono le stesse esigenze di servizio e assistenza agli utenti/clienti presenti in tutti nodi di scambio, ma emerge anche l'esigenza di sviluppare maggiormente l'intermodalità, soprattutto quella ferroviaria, ancora poco praticata a causa di carenze infrastrutturali (raccordi e stazioni ferroviarie marittime) e di scarsa disponibilità degli operatori ferroviari.

6.7. Interventi per la mobilità turistica sul territorio

Alla luce delle analisi, degli approfondimenti, delle indagini sulle imprese e dei contributi offerti dal sistema associativo, si possono individuare, pur all'interno di una complessità del sistema logistico da dedicare al turismo, alcuni obiettivi

²³ Secondo il CEMAR (agenzia marittima che rappresenta e assiste le principali società di navigazione mondiali), la formula della crociera dovrebbe continuare a piacere nel 2005 e dovrebbe assestarsi sul 13%.

prioritari, parte dei quali rientranti nella logica complessiva di sviluppo del comparto e altri di più diretto e specifico interesse turistico:

- miglioramento della dotazione di infrastrutture e maggiore efficienza nell'utilizzo di quelle esistenti, quanto meno sotto il profilo della manutenzione e di un attento programma di riqualificazione della rete stradale e ferroviaria; gli interventi necessari sono, in particolare, quelli mirati a innalzare gli standard di sicurezza, qualità, accessibilità e informazione delle reti fondamentali;
- sviluppo della rete dei trasporti correlata ai flussi turistici (in particolare nella previsione e nella gestione dei picchi di presenza), con ricadute positive anche per le utenze diverse da quelle turistiche;
- coordinamento dei sistemi di mobilità intesa come pluralità di modalità interconnesse e coerenti tra loro, per il superamento della prevalente mobilità su gomma;
- intermodalità per la diminuzione della durata lorda del viaggio; il semplice miglioramento delle *performance* dei singoli vettori, se non abbinata ad una azione di coordinamento intersettoriale, non è sufficiente a migliorare l'offerta, soprattutto nell'aspetto più rilevante, cioè la soddisfazione dell'utente. Aerei o treni sempre più veloci in parte vanificano, dal punto di vista della mobilità turistica, i rilevanti investimenti tecnologici che li hanno realizzati, se non si prevedono adeguate forme di coordinamento con le altre modalità di vettori utili a collegare gli utenti alla partenza e alla destinazione (noleggi auto, moto, ecc.).

È necessario inserire l'esigenza di mobilità e di logistica all'interno di una politica del turismo che consenta di governare i processi e compiere le scelte strategiche guardando alle esigenze specifiche ed all'effetto generale di sistema, puntando sul partenariato pubblico-privato.

Gli interventi indicati possono produrre effetti riconoscibili in termini di sviluppo sostenibile: infatti la cura della "risorsa paese", che è determinante per la sua attrattività turistica, può diventare un'occasione di miglioramento generale per tutti i suoi cittadini e non solo per i suoi "ospiti temporanei", concorrendo a realizzare un clima accogliente per il turista.

III.B. SCHEDE TEMATICHE

1. LOGISTICA E TERRITORIO

1.1. Pianificazione urbanistica e territoriale per la logistica

1.1.1. Premessa

La pianificazione urbanistica e territoriale per la logistica dovrebbe trovare, attualmente e in prospettiva, le sue possibilità di sviluppo nell'ambito di un quadro giuridico di riferimento in parte legato ad un'impostazione piuttosto datata (anche se profondamente rivista nel tempo) e in parte ancora in corso di definizione, a seguito delle riforme istituzionali recentemente intervenute, ossia essenzialmente su:

- la legge urbanistica n. 1150/42 e ss.mm., che riconosce ai Comuni la facoltà di guidare lo sviluppo e l'assetto del proprio territorio attraverso la formazione del Piano Regolatore Generale (PRG). Nel Piano, tuttavia, non è prevista l'indicazione obbligatoria delle aree da destinare alla logistica;
- le leggi n. 3/2001 (riforma del Titolo V) e n. 131/2002 ("La Loggia") che collocano la pianificazione all'interno della materia "governo del territorio" di legislazione concorrente, con lo Stato che fissa i principi generali e le Regioni coinvolte nell'esercizio della potestà legislativa e nella definizione della normativa di dettaglio. Più recentemente è intervenuta una nuova revisione costituzionale, che incide ancor di più su questa separazione di competenze e funzioni, la cui entrata in vigore è però in attesa di referendum confermativo;
- il testo unificato sul governo del territorio, in attuazione alla riforma del Titolo V, tuttora all'esame del Parlamento, ma che potrebbe aver bisogno di ulteriori adeguamenti, in funzione degli esiti della recente revisione costituzionale. Il testo, è stato comunque approvato in prima lettura alla Camera ed è fermo in Senato.

Al di là di qualche riferimento generale, anche questo progetto di legge appare insoddisfacente per una più efficace considerazione delle esigenze logistiche del territorio. Questo tentativo di riforma, pone la materia urbanistica "nell'insieme delle attività conoscitive, regolative, valutative, di programmazione, di localizzazione e di attuazione degli interventi nonché di vigilanza e di controllo, volte a perseguire la tutela e la valorizzazione del territorio, la disciplina degli usi e delle trasformazioni dello stesso e la mobilità in relazione a obiettivi di sviluppo del territorio. Il governo del territorio comprende altresì la programmazione, l'urbanistica, l'edilizia, la programmazione infrastrutturale, la difesa del suolo, la tutela del paesaggio e delle bellezze naturali nonché la cura degli interessi pubblici funzionalmente collegati con le medesime materie".

Secondo il testo unificato, la redazione del piano urbanistico è affidata al Comune, che rappresenta il soggetto primario delle funzioni pubbliche di governo del territorio. Il testo però non sembra prevedere contenuti obbligatori per il piano in merito all'individuazione delle aree per lo sviluppo della logistica.

1.1.2. Problematiche e linee di azione

Le esigenze di dare una più adeguata collocazione alla logistica nell'ambito della pianificazione territoriale vanno direttamente collegate all'attuazione di una programmazione infrastrutturale prioritariamente orientata a valorizzare questo profilo.

In particolare, l'affermazione di una logistica fondata sulle reti e sull'interconnessione – fisica e tecnologica – tra le varie modalità di trasporto (terra, mare, cielo), richiede che la pianificazione territoriale consideri tale profilo a tutti i suoi livelli di sviluppo, da quello nazionale ed europeo a quello locale.

Partendo dal livello più elevato di pianificazione, emerge anche nella recente riforma costituzionale una carenza evidente. Infatti, pur riportando le grandi reti infrastrutturali nella competenza centrale, viene dimenticato il collegamento con il profilo dell'assetto territoriale corrispondente.

La considerazione delle esigenze logistiche del territorio, a tutti i livelli di rete, resta pertanto lasciata alla competenza attuativa di regioni ed enti locali, per cui risulta essenziale che la pianificazione territoriale a questi livelli sia almeno in grado di:

- ricomprendere nella pianificazione una specifica analisi riguardante l'intermodalità, finalizzata all'individuazione delle nuove opere da realizzare ma anche al miglioramento delle infrastrutture esistenti;
- semplificare il quadro normativo e attuativo per la localizzazione e la realizzazione delle piattaforme logistiche, ricercando nel contempo la massima coerenza tra interventi nazionali e locali;
- prevedere nei piani urbanistici specifiche aree da destinare alla logistica, attraverso un metodo di programmazione che coinvolga le imprese interessate e operanti nel territorio. Ciò allo scopo di superare la carenza di aree logistiche presente nel nostro Paese e di utilizzare le dotazioni infrastrutturali in modo funzionale alle esigenze espresse a livello locale.

In sostanza, la collocazione della logistica nella pianificazione del territorio è sostanzialmente lasciato alla sensibilità degli enti locali, anziché rappresentare un profilo obbligatorio.

1.1.3. La logistica urbana

Il tema della costruzione di adeguate politiche per la logistica è particolarmente rilevante e sentito nelle aree metropolitane, quotidianamente afflitte da

problemi di congestione, di inquinamento, di conflitto tra flussi di traffico, differenti per tipologia (trasporto merci, trasporto pubblico, trasporto privato) e problematiche.

Le città si spopolano ma allo stesso tempo sono utilizzate di più, in quanto poli di sviluppo e di attrazione di attività e di funzioni, principali luoghi di riferimento, anche dal punto di vista economico: è nelle città, infatti, che viene prodotta parte consistente del reddito nazionale.

Gli ultimi dati dell'ISTAT, relativi agli spostamenti quotidiani, indicano che il 46,7% della popolazione residente nei grandi comuni si sposta ogni giorno per motivi di studio o di lavoro. È chiaro che è aumentata l'esigenza di spostamenti rapidi ed efficienti e che la mobilità rappresenta una sfida importante delle politiche urbane.

La disponibilità di infrastrutture di trasporto presente nelle città italiane è veramente bassa; gravi sono le carenze che compromettono la competitività della maggior parte dei centri urbani, competitività intesa come accessibilità, attrattività economica, concentrazione di attività internazionali e direzionali, qualità delle relazioni che vi si svolgono.

Strategica, quindi, diventa la coerenza tra la pianificazione urbana e le politiche dei trasporti, prevedendo interventi di potenziamento della rete infrastrutturale per dare una risposta efficiente e sostenibile alla crescente domanda di spostamento.

Quando si parla del rapporto tra aree metropolitane e infrastrutture per la logistica, occorre, dunque, partire da alcune considerazioni preliminari che riguardano:

- le previsioni della pianificazione urbanistica e della pianificazione della mobilità;
- il grado di integrazione delle previsioni di questi due comparti della pianificazione;
- le nuove forme della mobilità delle persone e delle merci.

Oggi stiamo scontando duramente le conseguenze della mancata convergenza tra la programmazione urbanistica e la programmazione del sistema dei trasporti. Molte funzioni di scala sovralocale – la grande distribuzione, lo sport, il divertimento, l'istruzione – sono spesso state realizzate senza l'adeguato supporto infrastrutturale, così come numerosi insediamenti industriali. Le infrastrutture di trasporto sono state spesso costruite in maniera incrementale, andando ad “inseguire” specifiche esigenze localizzative, senza una visione di rete integrata e interconnessa tra i diversi livelli infrastrutturali e le diverse modalità di trasporto. Anche gli stessi nodi di interscambio e le porte di accesso delle città sono stati spesso mal programmati, rispetto allo sviluppo di una rete infrastrutturale di secondo livello che fosse in grado di innervare i grandi flussi globali alla scala territoriale.

Questo ha comportato il sovraccarico della rete infrastrutturale esistente, mentre nello stesso tempo il modello di urbanizzazione diffusa ha generato costi economici rilevanti:

- per la creazione delle infrastrutture di connessione dagli insediamenti alla rete principale;
- per gli elevati consumi di suolo con conseguenze dirette sulle difficoltà localizzative anche delle attività logistiche;
- per la dispersione delle attività economiche che determina maggiori difficoltà nell'individuare reti e servizi logistici efficaci.

Pertanto, occorre prestare una nuova attenzione alle infrastrutture di trasporto e intenderle come le reti che organizzano lo sviluppo del territorio, dove è possibile anche precedendone e determinandone gli insediamenti. Reti infrastrutturali e grandi funzioni urbane, quindi, devono essere viste in modo integrato, come gli elementi in grado di strutturare il territorio. Le reti di trasporto, inoltre, devono essere in grado di interconnettere le nuove polarità urbane con i nodi infrastrutturali di interscambio per la logistica.

Allo stesso tempo occorre individuare modelli organizzativi sia per la “grande” logistica (atta a gestire i flussi di merci di livello nazionale e internazionale), sia per la distribuzione delle merci in ambito urbano (il problema del cosiddetto “ultimo miglio”), che siano capaci di soddisfare le specificità delle diverse filiere produttive e delle morfologie insediative.

Inoltre, la sinergia tra le varie politiche del trasporto permetterebbe una maggiore fruibilità del sistema infrastrutturale nel suo complesso e, di conseguenza, un riequilibrio dei flussi di traffico.

Il riequilibrio dei flussi di trasporto si potrebbe avere in particolare:

- dal lato gestionale, attraverso il sistema tariffario integrato e il coordinamento degli orari delle diverse modalità del trasporto pubblico;
- dal lato progettuale e pianificatorio, attraverso l'integrazione fisica delle diverse modalità del trasporto, in particolare gomma-ferro;
- dal lato del complessivo funzionamento delle città, attraverso la riorganizzazione dei tempi della città.

Per affrontare queste tematiche, occorre pensare a nuove forme di governo delle aree metropolitane contemporanee, attraverso la costruzione condivisa di politiche urbane “a geometria variabile” che mirano a trattare questioni sovralocali: le infrastrutture, la logistica e, più in generale, la mobilità sono alcuni dei temi che per loro natura non possono essere trattati singolarmente da ogni Comune.

1.2. Sviluppo della logistica e del Mezzogiorno

Il possibile sviluppo logistico del Mezzogiorno presenta alcune rilevanti opportunità, ma anche notevoli vincoli. La dotazione stradale è

complessivamente allineata ai valori medi nazionali, ma con una componente autostradale più modesta; la presenza di infrastrutture ferroviarie è invece nettamente inferiore (sia sul piano quantitativo che qualitativo) alla dotazione media nazionale. Le infrastrutture aeroportuali, pur presentando una propria specificità in senso logistico, risultano comunque sottodimensionate in termini complessivi, anche se con notevoli (e ovvie) eccezioni nelle regioni insulari.

Il vero punto di forza per lo sviluppo logistico del Mezzogiorno è rappresentato dai porti, la cui diffusione numerica (legata ovviamente alla maggiore estensione costiera ed alla storica urbanizzazione di quest'area) è nettamente superiore a quella rilevata su scala nazionale. Ma anche in questo settore emergono problemi rilevanti, dato che la dotazione "operativa" dei porti meridionali (in termini di accosti, magazzini e piazzali) è invece sensibilmente inferiore a quella media nazionale (salvo, anche in questo caso, per le regioni insulari). Questa situazione della portualità meridionale pone seri vincoli all'attuazione di progetti di notevole interesse nazionale e comunitario, come le Autostrade del Mare, dato che essi potrebbero rappresentare una reale opportunità di sviluppo della logistica nel Mezzogiorno.

Il vero *handicap* logistico del Mezzogiorno, sul piano infrastrutturale, è invece individuabile nell'intermodalità, sia nel numero sia in tutte le principali caratteristiche operative (superfici, capacità di movimentazione e binari ferroviari); gli indici sintetici di dotazione di tutte le regioni meridionali non superano il 10% della media nazionale.

Dalle considerazioni precedenti emergono alcune considerazioni propositive per un'azione efficace di sviluppo logistico del Mezzogiorno, ma che in buona parte investono anche il resto del Paese.

Da un lato, risulta ragionevole orientarsi prioritariamente sui potenziali "punti di forza", cioè i porti, purché essi possano svolgere non solo una funzione di collegamento, ma anche di intermodalità. Su questo potenziamento del ruolo dei porti meridionali vanno, tuttavia, considerate alcune fondamentali linee di intervento, alcune delle quali vanno necessariamente intese in termini di presupposti per un'efficace strategia di sviluppo:

- specializzazione; la portualità del Mezzogiorno è notevolmente diffusa, ma non tutte le infrastrutture portuali sono in grado di svolgere un servizio "universale" (corto e lungo raggio, merci e passeggeri, transito e intermodalità), per cui vi è la necessità di individuare e rafforzare le specializzazioni, in molti casi già evidenti;
- organizzazione in sistemi; sussiste, inoltre, un rilevante problema di disponibilità di aree per lo svolgimento delle funzioni intermodali e logistiche, per cui può risultare particolarmente efficace la creazione di veri e propri "sistemi portuali" di livello regionale o interregionale, ciò anche al fine di evitare inutili "guerre" tra porti, nel sottrarsi vicendevolmente flussi di traffico;
- efficienza dei servizi; la funzionalità dei porti, pur nel rispetto dei fondamentali criteri operativi di *safety* e (più recentemente) di *security*,

risulta ancora bloccata da una regolamentazione che limita o, più spesso, impedisce la concorrenza tra operatori; una maggiore apertura al mercato dei servizi portuali potrebbe presumibilmente garantire sensibili guadagni di efficienza e riduzione dei costi per l'utenza (non va dimenticato che la modalità marittima è mediamente più costosa delle altre modalità di trasporto, specialmente nel medio-corto raggio, che è alla base di un sistema di integrazione logistica interna al nostro Paese).

Le linee di intervento così individuate possono trovare attuazione in due essenziali tipologie di misure. Una è necessariamente di carattere legislativo; le varie ipotesi di riforma della legge sui porti, diversamente da quella attualmente ferma in Parlamento, dovrebbe essere maggiormente orientata nel senso indicato, ponendo le basi per una più coerente programmazione portuale e avviando un processo di più decisa liberalizzazione dei servizi. L'altra riguarda l'infrastrutturazione, ma va strettamente collegata alla precedente; attualmente, si sta assistendo ad una sensibile crescita della domanda di investimento delle varie realtà portuali, spesso estranea ad una qualsiasi logica di programmazione e priva di indicazioni di priorità (tutti i porti vogliono ampliare le proprie dotazioni strutturali senza preoccuparsi dei costi o dei rischi di sovrapposizione con interventi simili già in essere e magari rientranti nello stesso bacino di utenza).

Sul piano delle risorse finanziarie, l'esistenza di pesanti vincoli di bilancio dovrebbe indurre proprio ad una più stretta selezione degli investimenti da operare, magari cominciando da interventi di livello minore, purché essenziali alla funzionalità dei porti ed alla loro integrazione logistica, come quelli riguardanti le tecnologie informatiche e operative, di fondamentale rilevanza.

Se strettamente integrato a quello portuale, anche il settore intermodale terrestre, cioè il punto debole dello sviluppo logistico meridionale, potrebbe trarne giovamento, innanzitutto con il suo orientamento non più (come finora è avvenuto) su una diffusione estensiva degli interporti (che ha comunque portato a realizzarne un numero assolutamente esiguo e insufficiente), ma ad una selezione più oculata e basata su logiche di rete e ad un rafforzamento delle strutture di servizio e di integrazione logistica.

Un'azione specifica sugli interporti – strettamente integrata coi porti, ma che consideri anche il ruolo che potrebbero svolgere, sia pure in modo più specifico, gli aeroporti – risulterebbe essenziale anche allo sviluppo del trasporto ferroviario e consentirebbe una selezione più efficace degli investimenti sulla rete stradale e autostradale orientata allo sviluppo logistico.

Altre azioni di carattere generale, ma che possono sensibilmente agevolare lo sviluppo logistico del Mezzogiorno, vanno individuate nei processi di liberalizzazione dei servizi di trasporto delle varie modalità interessate ed in alcune misure di incentivazione in fase di avvio.

Ci si riferisce in particolare alla liberalizzazione dell'autotrasporto ed alle agevolazioni al trasporto combinato terrestre (ferro-gomma) e marittimo (Autostrade del Mare). Queste misure hanno grande importanza per lo sviluppo delle imprese di trasporto in senso logistico e possono creare i

presupposti per ampliare e qualificare l'offerta di servizi alle imprese manifatturiere ed a quelle turistiche, senza dimenticare i positivi effetti su una più sostenibile redistribuzione dei traffici commerciali in chiave ambientale.

2. LOGISTICA, ASSETTI NEGOZIALI, AMMINISTRATIVI E TECNICO-OPERATIVI

2.1. Contrattualistica intermodale

Criticità del quadro normativo di riferimento contrattuale dell'attività logistica e del trasporto intermodale. La razionalizzazione del sistema logistico comporta, come emerge dal contesto delle analisi sinora condotte, l'attuazione di forme di sempre maggiore integrazione, ai fini dello sviluppo dell'intermodalità, dell'ottimizzazione delle rotture di carico, della riduzione dei tempi di sosta della merce, della semplificazione delle procedure.

Per altri versi emerge anche una forte esigenza di certezza di rapporti e responsabilità per tutti gli operatori che gestiscono la filiera, contribuendo, ciascuno per uno o più segmenti, alla corretta funzionalità dell'intero sistema; questo vale sia per i flussi che interessano con origine/destinazione solo il territorio nazionale, sia per quelli provenienti o diretti verso l'area dei Paesi UE o dei paesi terzi, sia, infine, per i flussi di transito.

L'intermodalità, che rappresenta il nucleo centrale della logistica, è un sistema derivante dalla combinazione di più modi trasporto, verso cui è auspicabile che si indirizzi la libera scelta dell'utente/caricatore, convinto dalle opportunità di certezza di resa e di contenimento dei costi.

Tuttavia, non si dispone, allo stato attuale, né di una legge nazionale "dedicata", né di una Convenzione internazionale, né di una Direttiva comunitaria che possano costituire punti di riferimento per gli operatori, ciascuna per il proprio ambito di applicazione e per la propria efficacia.

L'operatore logistico ed il caricatore che stabiliscono reciproci rapporti contrattuali, non dispongono, al momento, di una disciplina certa e codificata che possa essere richiamata nel contratto fra loro stipulato, quale fonte inequivocabile di indirizzo, comportamento ed obbligazioni, ciascuno per i rispettivi ruoli.

Strumenti di riferimento contrattuale per singole modalità. Strumenti negoziali consolidati e diffusi anche a livello internazionale sono invece presenti da lungo tempo per le singole modalità e sono abitualmente richiamati nei relativi contratti di trasporto.

Com'è noto, le Convenzioni internazionali sui trasporti fanno parte del cosiddetto "diritto pattizio", in contrapposizione a quello generale, sia che l'ordinamento giuridico di un paese sia di *civil law*, come in Italia, che di *common law*; esse riassumono, in formule codificate, la volontà delle parti di regolare, attraverso patti, usi e convenzioni, diversi dalla norma generale, i loro rapporti contrattuali.

Per i Paesi che hanno proceduto alla ratifica delle Convenzioni in materia di trasporti, tali formule assumono, una volta richiamate nel singolo contratto, il valore di norma inderogabile e prevalente sull'ordinamento generale.

Tuttavia non tutti i Paesi europei e non tutti i Paesi terzi hanno proceduto alle necessarie ratifiche delle 12 Convenzioni in vigore per le diverse modalità, da quella di Bruxelles del 1924 sulla polizza di carico, non ratificata da un numero sufficiente di Paesi, al Protocollo dell'Aja del 1999, sul trasporto via aerea.

Nella pratica del commercio internazionale, di un mondo che conosceva il processo di globalizzazione, sia pure in forme ed intensità diverse da quelle attuali, le modalità più codificate risultano quella marittima, con tre Convenzioni, e quella ferroviaria con due.

Diverso il caso dell'intermodalità che, unico esempio nel settore dei trasporti, presenta, oltre ad uno specifico vuoto legislativo internazionale, anche quello del nostro Codice Civile, ossia della norma generale, dato che dell'attività logistica non vi è fatta menzione, rendendo necessario il ricorso a contratti tipici diversi, come quello del "trasporto per spedizione e trasporto cumulativo", che non possono dare ad operatori ed utenti lo stesso livello di sicurezza.

Per l'ordinamento italiano prevale dunque la norma primaria del Codice Civile, unico strumento legislativo che, in assenza di norme specifiche, nazionali ed internazionali, disciplini la materia ricorrendo, per forza di cose, alla cosiddetta "regola del contiguo".

Iniziative internazionali per il contratto di trasporto intermodale. Alcuni tentativi, condotti a livello internazionale per dare una disciplina uniforme alla tecnica di trasporto intermodale – adottabile da tutti gli operatori interessati, anche con iniziative della Camera di Commercio Internazionale e dell'Unctad (Conferenza dell'Onu per il Commercio e lo Sviluppo) – risalgono agli anni '80 e sono serviti a mettere a punto regole uniformi, largamente note agli operatori.

Tuttavia, la popolarità di tali regole, non presentate all'interno di un testo di Convenzione ratificato dagli Stati, non è sufficiente a modificare la loro natura di "usi privi di valore giuridico", aventi maggior peso ed efficacia nei Paesi di *common law* che in Europa.

Problemi contrattuali della logistica. Nel complesso meccanismo di trasferimento fisico delle merci, deposito e distribuzione dei beni sul mercato, alla integrazione delle modalità non può che corrispondere, contestualmente, la semplificazione e l'unitarietà della disciplina contrattuale sottostante; oggi, invece, essa risulta diversificata nella forma dei contratti, nei contenuti e nei livelli di responsabilità, nella quantificazione e nell'attribuzione delle coperture assicurative a soggetti diversi, nella modalità di risoluzione dei contenziosi e, infine, nella documentazione obbligatoria di "corredo" per ciascuna modalità e/o per ciascun servizio ausiliario a terra.

Inoltre, la logistica deve tener conto dei contenuti delle Convenzioni internazionali cui si è fatto cenno, delle prescrizioni in materia di sicurezza e di quelle, più recenti, connesse alle esigenze di *security*, della presenza di soggetti monopolisti o *incumbent*, che utilizzano talvolta le vischiosità formali per mantenere posizioni di mercato.

La conseguenza è la stratificazione di contenziosi di dimensioni significative, che è destinata ad aumentare, in assenza di interventi, anche per il regime diversificato di legislazione nazionale che ancora caratterizza i Paesi di recente ingresso nella UE e per le deroghe di varia natura di cui usufruiranno, in materia di trasporti, ancora per qualche anno.

Una caratteristica peculiare dell'attività logistica è che gli operatori del settore provengono da campi di formazione ed esperienza diversi e che la gamma delle prestazioni ad essi richieste si estende ben oltre il "semplice" trasferimento delle merci, per comprendere anche il deposito, l'assemblaggio, talvolta il confezionamento, spesso la gestione degli ordini e/o delle scorte per conto del cliente.

Emerge così un complesso di attività, ausiliarie al trasporto, che configurano l'intero flusso logistico e nei cui confronti si pone il problema della carenza di riferimenti legislativi uniformi, sia in Italia che all'estero.

I quesiti sono numerosi, dai limiti risarcitori, nel caso in cui la filiera logistica non si configuri con un segmento o con una prestazione prevalente – che, per la citata "regola del contiguo", potrebbe essere applicabile all'intera filiera, fino alla applicabilità o meno della cosiddetta "polizza di carico" per la multimodalità, configurata nelle regole Unctad.

Le esigenze di chiarezza etimologica e giuridica. La logistica risulta priva non solo di norme specifiche, di Convenzioni internazionali e di regole privatistiche, ma è anche carente di riferimenti scritti, per il diffuso ricorso al rapporto verbale, nonostante alcuni tentativi di redazione di "contratto tipo" (Assologistica).

Permane, pertanto, e si fa sempre più acuta l'esigenza di una disciplina che, prima di tutto, fornisca una definizione univoca dell'attività di logistica integrata, comprensiva della vasta serie di operazioni accessorie, e che definisca i singoli ruoli degli operatori, oltre che, di conseguenza, elimini i margini di inconsapevolezza circa le responsabilità di ciascun soggetto della filiera, sgomberi il campo da ogni incertezza etimologica di alcuni termini contrattuali diffusi e individui il risultato atteso dal committente.

Quest'ultimo aspetto assume un particolare rilievo ai fini della diffusione della logistica in Italia, dal momento che, secondo l'ordinamento nazionale, lo spedizioniere, ad esempio, non ha "obblighi di risultato", derivanti dalla inesatta o mancata esecuzione del contratto di trasporto, mentre, per il contratto di logistica integrata, l'operatore assume la sua responsabilità operativa, ma, al contempo, usufruisce al pari di un vettore della limitazione di responsabilità, come previsto dalla Convenzione CMR per i trasporti stradali internazionali

oppure da altre Convenzioni internazionali, richiamate a seconda della “sede geografica” del danno.

Altrettanto vale per i concetti di “ritardo” nell’esecuzione del contratto e di responsabilità assicurativa.

Si tratta in sostanza, a livello nazionale, di dare all’attività logistica, centrata sulla intermodalità, una connotazione propria, chiarezza terminologica, istituti giuridici propri o mutuati, ma ri-progettati congiuntamente dalle componenti imprenditoriali interessate, per conseguire il risultato della autonomia contrattuale da qualsiasi altro tipo di attività disciplinata dal Codice Civile e di assumere a livello internazionale le conseguenti iniziative per completare il quadro delle Convenzioni internazionali.

2.2. Semplificazione amministrativa e tecnico-operativa

Un profilo determinante per lo sviluppo della logistica nel nostro Paese riguarda la semplificazione amministrativa e l’adeguamento degli standard tecnico-operativi.

Per la semplificazione amministrativa, si segnala l’esigenza di dare piena attuazione alla previsione, contenuta nel già citato art. 5-bis, della legge n. 80/2005, che al comma 4 prevede l’adozione di uno specifico DPCM per ridefinire le procedure amministrative per “rendere più efficiente lo stoccaggio, la manipolazione e la distribuzione delle merci, in coerenza con le esigenze di un sistema integrato di logistica ed intermodalità”.

Sulla scorta di questa importante prima indicazione, direttamente definita dalla legge, si manifesta l’esigenza di allargarne il campo d’azione, tramite una più ampia ricognizione delle esigenze di semplificazione amministrativa connessa alla logistica. L’obiettivo può essere quello di pervenire alla definizione di una vera e propria “legge di semplificazione logistica”, con la quale risolvere i numerosi nodi amministrativi con cui l’attività logistica deve quotidianamente confrontarsi.

Alcuni di questi nodi (come nelle procedure doganali, di sicurezza, di controllo, ...) potrebbero trovare una prima soluzione anche senza modificare le procedure, ma semplicemente con l’adeguamento degli standard tecnico-funzionali degli uffici responsabili (orari, tecnologie utilizzate, ...).

Altro profilo importante riguarda le regolamentazioni tecniche e operative delle infrastrutture e dei connessi servizi, per semplificare ed estendere l’accesso alle reti.

Una prima indicazione di interventi, sia di semplificazione sia adeguamento di standard operativi e tecnologici, viene qui riportata indicata in via esemplificativa:

- la predisposizione di un repertorio del materiale rotabile – carri e locomotori – per le diverse tipologie di traffico (alimenti, prodotti deperibili, merci pericolose, rinfuse, collettame, vetture, container, ecc.), disponibile in via telematica degli operatori ferroviari e su quelli delle

società partecipate, ad uso dell'utenza industriale diffusa e di quella raccordata;

- l'organizzazione di un servizio informativo quotidiano sulla situazione di percorribilità della rete ferroviaria utilizzata dal trasporto merci convenzionale e non, ad uso dei clienti industriali;
- il coordinamento degli orari di funzionamento degli scali merci con quelli dei porti e con le agevolazioni per i percorsi autostradali notturni;
- la definizione di orari e tariffe più favorevoli per i trasporti in uscita dall'Italia con l'autostrada viaggiante;
- la redazione di una guida di *best practices* per la formazione di operatori logistici e per la formazione di quadri delle PMI;
- l'istituzione di un servizio informativo centrale per le notizie su divieti di traffico per veicoli industriali e carico/scarico merci, disposti a livello locale;
- il coordinamento in sede europea delle disposizioni sulla circolazione notturna dei veicoli industriali, specialmente con riferimento ai passaggi di valico;
- l'armonizzazione delle disposizioni sul rumore per sviluppare la modalità aerea nella logistica;
- la predisposizione di moduli a stampa e/o in via informatica per la Convenzione CMR;
- la revisione delle convenzioni internazionali, ADR, ATP, ecc., per l'applicazione delle nuove tecnologie nella redazione dei relativi documenti.

3. LOGISTICA E POLITICA INDUSTRIALE

3.1. Strumenti in essere

Diverse iniziative di promozione della logistica sono state recentemente avviate, a livello sia nazionale sia comunitario. È importante assicurare che queste iniziative siano indirizzate e gestite in modo coerente con le esigenze effettive della logistica italiana, ed evitando sprechi e dispersioni di risorse.

Le iniziative attualmente in essere sono le seguenti.

- 1) Programma europeo "Autostrade del mare", previsto dai nuovi orientamenti sulle reti TEN-T del 29 aprile 2004 (art. 12.a).

Obiettivo: ridurre l'impatto della congestione del traffico sui servizi di trasporto e migliorare l'accesso alle regioni periferiche ed insulari.

Aspetti rilevanti:

- a) risorse disponibili: 1,8 miliardi di euro. Progetti finanziabili di interesse nazionale: Autostrada dell'Europa del Sud-Est e del Sud-Ovest;
 - b) a livello nazionale, nel quadro degli orientamenti comunitari sulle reti TEN-T, è stato approvato il Programma "Autostrade del mare (Piano generale dei trasporti, gennaio 2001). Per dare concreta attuazione al programma, e in particolare favorire l'intermodalità mare-terra, a marzo 2004 è stata costituita la società "Rete Autostrade Mediterranee" (ReAM Spa) in seno a Sviluppo Italia.
 - c) Per il raggiungimento degli obiettivi del Programma, è fondamentale il monitoraggio degli avanzamenti delle opere e la loro rapida realizzazione e finanziamento. L'impegno della ReAM in tal senso deve essere rafforzato da una partecipazione attiva del sistema delle imprese (monitoraggio interventi, presentazione di proposte per lo snellimento delle procedure tecnico-amministrative e di finanziamento delle opere), e dalla effettiva privatizzazione della ReAM.
- 2) Programma europeo "Marco Polo II", oggetto di una proposta di regolamento comunitario per il nuovo periodo 2007-2013.

Obiettivo: realizzare un sistema di trasporto merci sostenibile ed efficiente, riducendo la congestione del traffico stradale, attenuando l'impatto ambientale e sviluppando l'intermodalità con il trasporto marittimo a corto raggio, la ferrovia e le vie navigabili interne.

Tipologie di interventi ammesse al finanziamento: a) "Azioni catalizzatrici"; b) "Azioni autostrade del mare"; c) "Azioni di trasferimento modale"; d) "Azioni antitraffico"; e) "Azioni comuni di apprendimento".

Aspetti rilevanti:

- a) il volume di risorse disponibili e potenzialmente attivabili per il 2007-2013: 740 milioni di euro (quadruplicamento dell'attuale dotazione finanziaria);
- b) la previsione di due nuove linee d'intervento (autostrade del mare ed azioni antitraffico), oltre a quelle esistenti. L'integrazione è apprezzabile, in linea con le indicazioni del Libro Bianco sui Trasporti del 2001 e con la rilevanza accordata alle autostrade del mare negli orientamenti sulle reti TEN-T dell'aprile 2004;
- c) la distribuzione delle risorse tra le diverse azioni. Le quote più sostanziose della dotazione sono assegnate alle azioni particolarmente innovative a livello europeo in termini di logistica, tecnologia, metodi, attrezzature, prodotti, infrastrutture o servizi forniti ("Autostrade del mare": 287 milioni di euro e "Azioni catalizzatrici": 253 milioni di euro);
- d) la possibilità di finanziare con il futuro ciclo di Marco Polo gli interventi di filiera;
- e) la possibilità di prevedere un'iniziativa nazionale di progettazione e sperimentazione sulla logistica distributiva nelle grandi aree

metropolitane, basata sull'utilizzo del trasporto ferroviario per le lunghe percorrenze, sullo stoccaggio in magazzini raccordati nelle città e sulla distribuzione delle merci.

3) Progetti pilota nazionali. All'interno del "Piano nazionale della logistica", in corso di definizione da parte della Consulta Generale dell'Autotrasporto, sono stati individuati i settori di riferimento per lo sviluppo di specifici progetti pilota, ossia:

- La logistica del farmaco;
- Il trasporto di merci pericolose;
- Il trasporto di rifiuti industriali;
- La logistica in ambito urbano;
- La logistica delle filiere agro-alimentari.

Aspetti rilevanti:

- a) I progetti pilota rappresentano l'occasione per ottimizzare le filiere di settore e di area, per sviluppare azioni innovative e per sperimentare l'affidamento a terzi dei servizi logistici, portando questi ultimi al di fuori delle imprese;
- b) I progetti pilota permettono di individuare nuove misure di accompagnamento allo sviluppo di una logistica "sostenibile", in termini di impatto ambientale e di riduzione del traffico, e di attivare risorse (anche se limitate) per la crescita della logistica;
- c) un'attenta valutazione ex post dei progetti pilota deve essere svolta allo scopo di individuare le esperienze positive e di garantire risorse adeguate per il loro proseguimento.

3.2. Incentivi al trasporto combinato terrestre

Il 17 luglio 2002 è stato approvato il provvedimento "collegato" alla legge finanziaria per il 2002 recante "Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti" (n. 166/2002). Di particolare interesse per il settore logistico è l'art. 38 sul trasporto combinato, che prevede interventi per l'incentivazione di questa tecnica di trasporto agli operatori del settore.

Il contributo, definito in funzione dei treni/km effettuati sul territorio italiano nel triennio 2002-2004, è destinato alle imprese vettoriali ed in talune fattispecie anche alle imprese caricatorie, che si impegnano contrattualmente con il Ministero delle Infrastrutture e con un'impresa ferroviaria, a realizzare quantitativi minimi annui di treni completi di trasporto combinato o di merci pericolose.

La previsione di misure in favore del combinato sono state accolte con grande favore dagli operatori del settore, sia dal lato della domanda che dell'offerta di servizi, ed hanno dato luogo ad una serie di iniziative e di investimenti da parte di soggetti privati.

Nel quadro di una politica industriale per la logistica, appare coerente pensare alla prosecuzione di questo strumento, a cui è affidato un ruolo strategico anche per la forte componente ambientale e di contesto che, influenzando positivamente sul successo competitivo, specialmente delle imprese operanti nel Mezzogiorno, può favorire l'adozione, da parte delle Regioni, di progetti di sviluppo, di cui il trasporto combinato sia elemento trainante.

Le filiere che possono ricorrere con successo al trasporto combinato possono essere, in particolare, quelle dei prodotti agricoli e alimentari, dei prodotti chimici, dei materiali da costruzione e dei minerali grezzi.

Per l'ottimizzazione di questa tecnica sono opportuni anche interventi volti ad integrare le filiere produttive ed una diffusa cultura di collaborazione e di *partnership* dei soggetti interessati, specialmente dal lato della domanda di servizi, nonché la realizzazione di strutture di supporto a terra, come magazzini refrigerati, a temperatura controllata o di stoccaggio per particolari merceologie.

3.3. Incentivi al trasporto combinato marittimo: le Autostrade del Mare

La legge n. 265/2002 promuove, attraverso una sorta di "*ticket ambientale*", di cui sono destinatarie le imprese di autotrasporto, l'imbarco di camion su navi per rotte prestabilite; degli 800.000 tir che ogni giorno percorrono tragitti superiori ai 500 km si stima che circa 100.000 potrebbero essere trasferiti su nave.

Questa disposizione ha lo scopo di sviluppare le catene logistiche e potenziare l'intermodalità con riferimento alle "Autostrade del mare", stanziando allo scopo risorse per un limite di impegno quindicennale pari 20 milioni di euro.

Il Governo ha predisposto la bozza di Regolamento per l'applicazione della legge, con la previsione di un beneficio per i vettori, commisurato al differenziale tra costi esterni del trasporto su strada e costi esterni del trasporto marittimo. Lo schema ha ormai concluso il lungo iter approvativo da parte della Commissione europea e sta per essere definitivamente attuato.

Questo strumento di incentivazione si ricollega alle Autostrade del Mare previste tra i progetti prioritari individuati dal Gruppo Van Miert, cui si è accennato in precedenza.

3.4. Le esigenze di un quadro organico di politica industriale per la logistica

Tutti gli interventi qui citati rientrano tra i vari tentativi operati in questi anni di dare sostegno, sia pure in modo molto puntuale, ad alcuni profili rilevanti per lo sviluppo logistico.

A questi, vanno recentemente aggiunti quelli previsti, dalla recente legge finanziaria n. 266/2005, in materia di autotrasporto, a sostegno del processo di liberalizzazione attivato dalla riforma del settore.

Questa logica di intervento risulta poco efficace per promuovere in modo sistematico e continuativo lo sviluppo di imprese logistiche nel nostro Paese, mentre invece si sente ormai l'esigenza di un quadro organico di riferimento, capace di considerare le varie esigenze di sviluppo della logistica.

Una significativa opportunità, non ancora attivata, è reperibile nell'art. 5-bis (dedicato proprio alla "Incentivazione della logistica"), della legge n. 80/2005 (conversione del DL n. 35/2005, Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale), e la sua impostazione appare coerente per definire un quadro completo di strumenti di sostegno imprenditoriale.

La finalizzazione principale è quella di realizzare "un adeguato sistema di servizi intersettoriali ed intermodali per l'integrazione delle infrastrutture materiali del Paese con sistemi tecnologici e di conoscenze, in funzione dello sviluppo del sistema logistico nazionale". Ciò può avvenire sia "nell'ambito degli strumenti finanziari a disposizione" (in particolare per incentivi nelle aree sotto-utilizzate), sia a valere su risorse del "Fondo rotativo per il sostegno delle imprese (art. 1, comma 354, legge finanziaria n. 311/2004), destinate prioritariamente alla "realizzazione di piattaforme tecnologiche e logistiche al servizio della piccola e media impresa, localizzate in aree strategiche per lo sviluppo del sistema logistico nazionale, partendo dalle aree sotto-utilizzate". Sempre in quest'ultimo ambito, un'attenzione particolare viene data alla "rivalutazione del sistema portuale delle aree sotto-utilizzate e al sostegno al trasporto ferroviario e all'intermodalità".

La rapida attivazione di questo strumento non può, quindi, che essere assolutamente prioritaria, se si vuole completare efficacemente il quadro di riferimento della politica industriale per la logistica. A giudizio di Confindustria, le finalità principali per la sua prima attivazione dovrebbero essere:

- la definizione di incentivi in linea con le esigenze del mondo imprenditoriale che opera nel trasporto e nella logistica (crescita dimensionale, collaborazione tra le imprese, ampliamento della quota di *outsourcing* della logistica interna alle imprese industriali);
- la promozione dell'interoperabilità, sia sul piano delle infrastrutture sia sul piano funzionale;
- il sostegno alla realizzazione di piattaforme logistiche nel Mezzogiorno, soprattutto a supporto della localizzazione di nuove imprese.

**PARTE IV: ORIENTAMENTI CONFEDERALI E CONTRIBUTI DEL SISTEMA
ASSOCIATIVO**

IV.A. GLI ORIENTAMENTI DI BASE DEL SISTEMA ASSOCIATIVO

CONFINDUSTRIA – FEDERTRASPORTO – FEDERTURISMO LA SFIDA LOGISTICA

1. LA LOGISTICA FATTORE FONDAMENTALE DI COMPETITIVITÀ DELLA NOSTRA ECONOMIA

La ripresa dell'Italia passa necessariamente dal rilancio competitivo dei due fondamentali asset della sua economia:

- ❑ **i prodotti industriali del “marchio Italia”**, delle produzioni manifatturiere tradizionali e tecnologicamente di punta, che rappresentano la quota più significativa del nostro export;
- ❑ **il prodotto “paese” delle sue bellezze paesaggistiche, artistiche e storiche**, che è alla base della nostra attrattività turistica.

Per la competitività di entrambi gli asset, svolgono **un ruolo fondamentale di sostegno la logistica e i servizi da essa prodotti**, che nel nostro Paese risultano inadeguati sia allo sviluppo ed al consolidamento della nostra presenza sui mercati esteri, sia all'attrazione di maggiori flussi economici sul nostro territorio.

Un efficace sviluppo della logistica – cioè di un insieme coerente e coordinato di imprese, strutture, tecnologie, regole e standard operativi – rappresenta un'esigenza imprescindibile a sostegno dell'economia nazionale nel contesto globale.

2. L'ITALIA “ASSE LOGISTICO” DELL'EUROPA

La presenza di **un rilevante “handicap logistico”** rischia di annullare le notevoli opportunità che la competizione globale, lo sviluppo del commercio e la crescita delle economie emergenti possono offrire al nostro Paese e, in particolare, al nostro Mezzogiorno.

Il ruolo naturale di **potenziale “piattaforma logistica” continentale**, tante volte evocato nel passato, può avere l'occasione di realizzarsi, grazie alla posizione strategica dell'Italia in un Mediterraneo non più e non solo “ponte” tra l'Europa e il Nord Africa ed il Vicino Oriente, ma come “nodo di scambio”, come **“asse logistico” dei flussi commerciali da e per una vastissima area in piena espansione economica**, che va dal Sub-continente Indiano all'Estremo Oriente.

Questa grande occasione di sviluppo sarà tanto più straordinaria quanto più **il nostro Paese sarà in grado di offrire sia infrastrutture e servizi logistici e di trasporto efficienti sia opportunità di localizzazione produttiva** ad essi collegati, per la manipolazione di merci e semi-lavorati, prima del loro trasferimento sui mercati di consumo.

Questa straordinaria opportunità per l'Italia, per ora potenzialmente offerta solo dal suo indubbio “vantaggio geografico”, rischia di essere irrimediabilmente perduta a favore di Corridoi concorrenti, come quello Balcanico e quello Iberico, se non si pone mano ad **un sistema infrastrutturale in grado di mettere il nostro Paese “al centro” dell'interconnessione dell'Europa coi grandi flussi commerciali che graviteranno sul Mediterraneo**.

In quest'ottica, sono strategici quei progetti di investimento, già previsti in diversi ambiti di programmazione, cui va data prioritaria attuazione:

- ❑ **i Trans European Networks (TEN)** di nuova generazione, in grado di rafforzare la transitabilità dell'**Arco Alpino** (Torino-Lione, Genova-Sempione-S.Gottardo, Brennero, Trieste-Lubiana), l'**interconnessione portuale mediterranea** (Autostrade del Mare) e la **mobilità Sud-Nord** della nostra Penisola (Palermo-Brennero e Ponte sullo Stretto);
- ❑ la **Legge Obiettivo** e i grandi progetti prioritari a maggiore valenza logistica, soprattutto quelli specificamente dedicati alle **grandi reti di collegamento** tra i principali nodi di scambio e all'**intermodalità** nave-ferro-gomma, con particolare attenzione all'interconnessione di **porti, interporti e aeroporti**, per lo sviluppo dei traffici di merci e persone;

- ❑ il **Piano nazionale della logistica**, nel quale possano trovare la necessaria attenzione gli interventi sull'**ultimo miglio**, cioè di **micro-infrastrutturazione** di raccordo tra nodi e reti, di **innovazione e information technology** nella gestione dei flussi e della mobilità urbana (**city logistics**) e nella riduzione della congestione;
- ❑ la **pianificazione del territorio** – spesso poco attenta alle esigenze logistiche, anche in ambito urbano – e la **semplificazione** delle **procedure tecnico-amministrative** per la realizzazione di infrastrutture intermodali e di comunicazione.

3. LA LOGISTICA A SERVIZIO DELLE IMPRESE E A SOSTEGNO DELLA COMPETITIVITÀ

La logistica è anche **un elemento di rafforzamento della competitività del sistema delle imprese**, industriali e di servizi.

La modernizzazione della logistica contribuisce infatti alla riduzione del costo totale sia in modo diretto, grazie alla **maggiore efficienza delle attività di trasporto**, sia in modo indiretto, grazie alla **razionalizzazione complessiva delle filiere**, dall'approvvigionamento delle materie prime fino alla distribuzione dei prodotti finiti.

Perché il potenziale di competitività della logistica sia sfruttato appieno occorre allora **sostenere la strutturazione della domanda e della offerta di trasporto e di logistica**. Solo in questo modo sarà possibile procedere, con maggiore successo di quanto è accaduto sino ad oggi, al **rafforzamento del mercato europeo della logistica e dei trasporti**.

Pur con le necessarie specificazioni settoriali, lo sviluppo della logistica necessita infatti di un'**evoluzione dell'offerta e della domanda di servizi verso standard qualitativamente ed economicamente più coerenti ed affini**.

Proprio in questa logica di "reciproco avvicinamento" tra domanda e offerta di servizi logistici e, quindi, in un'ottica di **politica industriale**, vanno più efficacemente sostenuti:

- ❑ gli **interventi che a livello comunitario** (Autostrade del Mare, programma Marco Polo) e **nazionale** (progetti-pilota del Piano per la Logistica) sono in corso di elaborazione o attuazione, favorendo il loro orientamento a favore della **collaborazione tra imprese** e della **crescita della quota di outsourcing della logistica**;
- ❑ il **marketing territoriale**, con l'obiettivo di sviluppare sul territorio nazionale attività e insediamenti logistici, con particolare attenzione all'insediamento di **piattaforme logistiche nel Mezzogiorno**, i cui risultati sarebbero apprezzabili tanto dal punto di vista dell'economia del territorio, quanto dal punto di vista del sistema del trasporto nazionale;
- ❑ lo **strumento degli incentivi**, passando da una finalizzazione (già definita, ma che deve trovare più rapida attuazione) per ora limitata allo sviluppo dell'offerta di trasporto combinato (terra-mare e strada-ferrovia), ad un'altra più ampia e più coerente con lo **sviluppo in chiave logistica**.

In uno scenario in cui il sistema logistico nazionale sia in grado di competere a livello europeo e globale, assume rilevanza anche il processo di **liberalizzazione dei mercati**.

L'applicazione anche al campo della logistica di logiche di integrazione imprenditoriale e innovazione operativa, può infatti essere accelerata da una sapiente **combinazione tra rafforzamento delle imprese e aumento della competizione** in tutti i segmenti del trasporto.

4. UN APPROCCIO LOGISTICO ALLO SVILUPPO TURISTICO

Anche nel settore turistico è necessario un recupero di competitività che deve **partire dalle esigenze di mobilità del viaggiatore** e dalla razionalizzazione della logistica delle merci funzionali all'attività turistica.

Due sono gli aspetti su cui è necessario intervenire.

Il primo è quello del **rapporto tra turismo e territorio**. Il turismo è infatti l'unico tipo di consumo in cui il luogo di produzione ne è il valore essenziale. **Le infrastrutture** sono dunque necessarie non solo come strumento, senza il quale nessun turismo è ipotizzabile, ma anche perché fanno parte degli interventi messi in atto per assicurare anche **la riproducibilità del servizio**. La cura della "risorsa paese" può diventare così un'occasione di sviluppo turistico sostenibile.

Il secondo è quello del **rapporto tra turismo e trasporto**. La domanda di turismo è del resto certamente più dinamica rispetto al passato e questo rende necessario che i fornitori del trasporto siano in grado di offrire **soluzioni sempre più integrate e tecnologicamente avanzate**. Nel trasporto aereo è necessario trovare una maggior coerenza tra crescita dei flussi e congestione degli aeroporti e della loro accessibilità. Nel trasporto ferroviario occorre continuare lungo la strada del miglioramento dei servizi e delle stazioni. Nel trasporto stradale il sovrapporsi di flussi di diversa natura deve essere governato sia col potenziamento delle reti, sia con la diffusione di tecnologie per l'indirizzamento dinamico del traffico. Nel trasporto marittimo va ancora accompagnato con servizi e strutture adeguate lo sviluppo delle attività crocieristiche e diportistiche.

Più in generale è necessario puntare alla **gestione integrata della mobilità del turista**.

Anche per la logistica del turismo è necessario **un intervento di politica industriale** che punti al **rafforzamento delle capacità imprenditoriali**, attivando processi di ammodernamento tecnologico e organizzativo che – anche negli strumenti di promozione e di incentivazione – prevedano la partecipazione di tutti i soggetti che contribuiscono alla produzione del servizio turistico.

IV.B. I CONTRIBUTI DEL SISTEMA ASSOCIATIVO E IMPRENDITORIALE

FEDERTRASPORTO
OPZIONI PER LO SVILUPPO DELLA LOGISTICA IN ITALIA:
DALLO SCENARIO AL PROGETTO

(Novembre 2004)

1. Executive Summary: Le tesi di Federtrasporto per lo sviluppo della logistica italiana:

L'Italia occupa una posizione geo-economica rilevante nel sistema globale del trasporto e della logistica. Lo testimoniano:

- l'interesse dei capitali internazionali per la logistica italiana,
- l'attivismo delle nostre imprese leader,
- l'ingresso nel settore del trasporto di capitali provenienti dall'industria e dal credito.

La posizione della logistica italiana, in tutte le sue componenti, deve essere valorizzata attivamente:

- promuovendo il nostro territorio come area di vocazione per gli investimenti logistici esteri,
- potenziando e integrando il sistema fisico e web delle reti infrastrutturali,
- completando i processi di liberalizzazione dei mercati e rilanciando i processi di consolidamento delle imprese,
- sostenendo i processi di modernizzazione della domanda e dell'offerta di logistica.
- mettendo a sistema i diversi livelli istituzionali coinvolti nel governo dei processi logistici,
- sviluppando progetti innovativi di logistica di filiera, di distretto e per le aree urbane e metropolitane.

In questo quadro il sistema Confindustriale può assolvere ad un ruolo attivo e diretto, con un progetto operativo, da sviluppare secondo cinque linee d'iniziativa e da avviare secondo un'articolazione per priorità ancora da definire:

1. Azione di lobby per orientare, in coerenza con la fattibilità industriale, le iniziative pubbliche che ai diversi livelli – europeo, nazionale e regionale – promuovono la logistica e l'intermodalità, ottimizzando il potenziale di tutte le modalità di trasporto. Particolare attenzione dovrebbe essere dedicata alla reale attivazione delle risorse previste (incentivi al combinato marittimo e terrestre).
2. Candidatura del sistema Confindustriale per la gestione di alcuni dei progetti-pilota che saranno proposti all'interno del Piano nazionale della logistica, che sta elaborando la Consulta Generale dell'Autotrasporto. I progetti-pilota costituiscono infatti una opportunità per verificare con un approccio domanda-offerta le potenzialità di esternalizzazione e di ottimizzazione di filiere di settore e di area. Tali progetti potranno inoltre costituire la base per nuove misure di accompagnamento allo sviluppo di una logistica sostenibile.
3. Assistenza dell'imprenditoria nazionale nell'accesso agli strumenti europei e italiani di finanziamento e incentivazione della logistica e dell'intermodalità.
4. Monitoraggio dei circuiti locali, logistici e infrastrutturali. Il censimento delle interconnessioni fisiche e tecnologiche di "ultimo miglio" è lo strumento per valutare gli interventi necessari alla "rimagliatura fine", fisica e tecnologica, della rete infrastrutturale e logistica e per rafforzare il radicamento territoriale dei singoli sottosistemi logistici. Tale censimento dovrà essere realizzato valorizzando i soggetti locali direttamente attivabili, a

partire dalla rete delle Associazioni territoriali. I risultati di questo censimento possono essere posti a base di concrete sperimentazioni mirate a realizzare innovazioni logistiche nella gestione di filiere logistiche e di distretto e nella distribuzione urbana delle merci.

5. Studio di un sistema integrato per la tracciabilità delle merci. Lo studio dovrebbe fungere da base per l'analisi di fattibilità di collegamenti Nord-Sud, concepiti in funzione della riduzione dei costi di produzione delle merci.

A sostegno del progetto potranno essere attivate risorse interne (delle associazioni e delle imprese) ed esterne (Ministeri, PON-POR, ...).

2. La logistica italiana nello scenario internazionale: imprese deboli in un territorio leader?

Da tempo Federtrasporto sostiene che per valutare la posizione della logistica italiana nello scenario della globalizzazione economica occorre distinguere due livelli di analisi: quello sul posizionamento del nostro territorio e quello sul posizionamento delle nostre imprese di trasporto e di logistica.

Per quanto riguarda il posizionamento del nostro territorio va evidenziato che – nonostante qualche segnale di declino nel 2004 – l'Italia ha le potenzialità per recuperare un ruolo cruciale nello “scacchiere” internazionale dei trasporti e della logistica.

Dopo un periodo di abbandono (dovuto principalmente all'inefficienza dei nostri porti) l'Italia ha infatti ritrovato una funzione ponendosi come “porta da Sud” verso l'Europa per i flussi intercontinentali tra l'Asia, l'Europa ed il Nord-America. Questa funzione deve essere sostenuta da una azione di disegno logistico mirata a rafforzare i potenziali vantaggi competitivi del nostro territorio, in uno scenario che vede i porti del Nord Europa reagire con iniziative infrastrutturali e commerciali tese a consolidare la loro posizione tuttora dominante sul mercato.

Analogamente, il trasporto aereo di merci, importante nei sistemi a rete tipici dell'economia globale e strategico in segmenti specializzati, registra buone prospettive di crescita a livello nazionale, anche per effetto di crescenti livelli di congestione degli hub europei.

Abbiamo concrete possibilità di invertire una decennale marginalizzazione logistica del nostro Paese, partendo dal fatto che l'Italia è in se stessa un importante bacino di produzione e di consumo che – anche per la conformazione del territorio e per la distribuzione degli insediamenti – esprime un'elevata domanda di trasporto e di logistica.

Il nostro Paese è quindi ormai diventato, almeno per questo settore, una destinazione privilegiata di investimenti esteri.

Alcuni dati possono confermare la posizione di rilievo del territorio italiano nella globalizzazione economica (tabb.1-3):

- il flusso totale di importazioni ed esportazioni è passato dai 380 milioni di tonnellate del 1995 ai 460 del 2003;
- il movimento di container nei porti italiani è passato dai 3 milioni di TEU del 1995 ai quasi 9 del 2003;
- tra il 1992 ed il 2003 sono state acquisite da operatori stranieri oltre 100 imprese italiane di trasporto e di logistica.

Venendo al secondo livello di analisi, quello relativo al posizionamento competitivo delle imprese italiane di trasporto e di logistica, si deve purtroppo constatare che alla centralità del territorio italiano nello “scacchiere” mondiale del trasporto non corrisponde una posizione di leadership dell'impresa italiana.

Tale constatazione è ulteriormente suffragata dall'analisi della nazionalità delle imprese leader mondiali ed europee della logistica e del trasporto: nessuna di queste è italiana.

Non stupisce quindi che il quadro statistico dell'interscambio delle imprese di trasporto italiane sia negativo e da anni in costante peggioramento (tabb.4-5):

- la bilancia dei pagamenti dei servizi di trasporto di merci nel 2003 ha raggiunto un saldo negativo pari a 3,1 miliardi di Euro (era 1 nel 1998);
- la quota delle imprese italiane nel trasporto transfrontaliero di merci è diminuita tra il 1995 ed il 2002: dal 61% al 24% nel comparto aereo, dal 50% al 33% nel comparto stradale e dal 23% al 21% nel comparto marittimo.

Tenuto conto di tutto ciò si può allora sintetizzare la posizione italiana con uno slogan: “imprese deboli in un territorio leader”.

Spicca tuttavia l'attivismo di alcune imprese italiane in grado di occupare un ruolo non subalterno nella competizione internazionale: imprese marittime che gestiscono terminal portuali all'estero o che occupano posizioni di spicco in segmenti ad elevata specializzazione, medie imprese di logistica e di autotrasporto che direttamente presidiano mercati esteri, imprese ferroviarie e aeree che stringono alleanze internazionali.

Possiamo ritenere, pertanto, che la nuova posizione dell'Italia nei traffici mondiali rappresenti una potenzialità alla quale alcune imprese hanno cominciato a dare risposte adeguate.

Si registra inoltre l'ingresso nel sistema logistico italiano di forze imprenditoriali provenienti dai settori industriali: si pensi ad esempio alla presenza ormai articolata di grandi gruppi nelle infrastrutture di trasporto (autostrade, stazioni ferroviarie e, in prospettiva, aeroporti) e al successo di esperienze nate sempre dall'interno di gruppi manifatturieri e divenute ormai leader di filiera.

Si tratta di un'applicazione di principi e di risorse di tipo industriale alle attività specifiche della logistica.

3. Le possibili opportunità di azione: promozione della logistica, integrazione delle infrastrutture e politica industriale dei trasporti

Quale prospettiva per la logistica italiana si apre in questo scenario?

Risponde agli interessi nazionali di lungo termine perseguire uno sviluppo armonico della logistica italiana, facendo leva sul suo punto di forza: la centralità nello scenario dei flussi di trasporto globali. Per farlo è probabilmente necessario agire congiuntamente, tenendo conto di tutte le modalità di trasporto:

- sulla promozione all'estero del territorio italiano come area di vocazione per gli insediamenti logistici;
- sul potenziamento dell'integrazione sia fisica che web delle reti infrastrutturali, al servizio dell'arcipelago dei sottosistemi territoriali della logistica;
- su una vera e propria politica industriale per le imprese italiane di logistica e trasporto che, partendo dal completamento dei processi di liberalizzazione, consenta la maturazione della cultura logistica nel sistema produttivo nazionale, allineandola ai migliori standard internazionali di esternalizzazione e di razionalizzazione,
- sull'aggiornamento e la sistematizzazione del sistema istituzionale di norme e di soggetti che oggi governano le attività logistiche.

Il primo piano d'intervento si basa sulle logiche della cosiddetta internazionalizzazione “passiva”, cioè sull'attrazione di investimenti diretti in Italia nel settore della logistica.

Si tratta di un obiettivo che deve essere perseguito con gli strumenti propri del “marketing territoriale”, governati direttamente dai gestori delle grandi infrastrutture per la logistica o da strutture delle amministrazioni locali.

Questa internazionalizzazione passiva non può essere la sola linea di intervento, perché si correrebbe il rischio di una colonizzazione logistica che renderebbe solo tattica la nostra presenza nei flussi di interscambio mondiale.

Il secondo piano d'intervento – quello centrato sull'integrazione fisica e web delle infrastrutture – ha valenza sia in sé, perché rende più agevolmente accessibile il nostro territorio ai flussi di trasporto, sia come supporto alle azioni appena illustrate: un territorio ben infrastrutturato è infatti più attraente proprio per gli insediamenti logistici.

L'integrazione delle infrastrutture va intesa almeno in due direzioni:

- quella dell'interconnessione fisica. E' necessario infatti che le infrastrutture siano strutturate secondo una logica di rete, che assegni cioè un ruolo sia alle grandi infrastrutture (a partire da quelle di collegamento internazionale) che alle piccole, garantendo in particolare la funzionalità dell'"ultimo miglio" di accesso multimodale ai grandi nodi (porti, interporti, aeroporti, scali ferroviari) e alle principali aree urbane; la magliatura delle infrastrutture di ultimo miglio è fondamentale per una reale ripresa competitiva del nostro territorio. I grandi investimenti infrastrutturali, pure fondamentali, sono destinati a dare effetto solo nel medio-lungo periodo, mentre le infrastrutture di interconnessione, se scelte con criteri razionali, possono dare un impulso anche di breve termine ad una ripresa della competitività logistica nazionale. Particolarmente significativo è il contributo che può venire dall'ammodernamento dei nodi di accesso alle vie di trasporto non costruite, in particolare quelle marittime e fluvio-marittime, che già oggi costituiscono una reale alternativa al trasporto solo terrestre, così come dalla migliore accessibilità degli scali aeroportuali e delle aree a vocazione logistica che all'interno e attorno ad essi si organizzano. Anche a tal proposito, va ricordato che recentemente la Germania ha ottenuto dalla Commissione della Unione Europea parere favorevole, senza incorrere quindi nella normativa sugli aiuti di Stato, sulla realizzazione di raccordi ferroviari con un programma di finanziamento pubblico pari a 168 milioni di euro per il periodo 2004-2009;
- quella della qualità e della gestione dei dati al seguito delle merci. Da questa dipende infatti la sicurezza e, soprattutto, la capacità delle infrastrutture: a parità di dotazione fisica, un maggiore livello degli standard organizzativi ed un uso appropriato della tecnologia può infatti incrementare anche di molto l'accessibilità e la funzionalità di un'infrastruttura di trasporto e realizzare un vero sistema logistico nazionale.

Anche per la rilevanza strategica che riveste, la politica infrastrutturale per il Mezzogiorno merita una trattazione separata.

Il gap infrastrutturale del Sud rispetto al resto d'Italia, sia quantitativo che qualitativo, influenza notevolmente la logistica nazionale: i flussi dei traffici nord-sud risultano fortemente squilibrati e condizionano lo sviluppo di forme di trasporto alternative al tuttostrada.

Il riequilibrio dei traffici sarebbe possibile localizzando nel Mezzogiorno delle piattaforme logistiche dove concentrare alcuni flussi di merci, anche diretti verso il Nord Europa. Non si tratta solo di nodi di trasbordo della merce, ma di vere e proprie piattaforme logistiche dove prodotti che altrimenti non sarebbero intercettati dai nostri scali subiscono una serie di trasformazioni, mentre sono ancora in viaggio verso il luogo di destinazione (packaging, labelling, assemblaggio, stoccaggio, ecc.).

In alcuni casi, non sarà necessario realizzare infrastrutture ex novo, essendo sufficiente ampliare ed adattare nodi già esistenti che per le loro caratteristiche già si prestano bene a tale scopo.

Per quanto riguarda il terzo piano d'intervento – quello rivolto ad una politica industriale per le imprese di trasporto e di logistica – si pone la necessità di varare strumenti nuovi, sia per la novità delle opportunità di azione, sia per l'evoluzione del quadro comunitario che rende comunque superati gli strumenti impiegati in passato.

Un obiettivo che va perseguito prioritariamente è quello della crescita dimensionale delle imprese italiane della logistica, non diversamente da quanto si riscontra in altri settori industriali. E' anche necessario stimolare le imprese ad incrementare il tasso di standardizzazione logistica, secondo un approccio da sviluppare per filiere merceologiche e per aree geografiche.

Una politica industriale per la logistica nazionale non può prescindere da misure per l'efficienza del sistema trasportistico nazionale. Una logistica moderna senza un trasporto efficiente è una

contraddizione in termini. Lo sviluppo efficiente del trasporto ferroviario delle merci e la riorganizzazione del sistema nazionale dell'autotrasporto sono due pilastri indispensabili per sostenere la competitività dell'intero ciclo logistico.

Nel settore ferroviario, lo stimolo positivo della liberalizzazione comunitaria deve essere accompagnato da interventi concreti mirati a favorire lo sviluppo del trasporto su rotaia, con misure incentivanti che rendano possibile una conversione modale auspicata da tutti senza mettere però in campo strumenti efficaci per realizzarla. Nel trasporto su gomma, permane la polverizzazione degli operatori nazionali, che ormai si confrontano con una realtà europea di un mercato strutturato in modo industriali su dimensioni e parametri corrispondenti alla evoluzione della domanda.

E' del tutto evidente che la situazione dell'autotrasporto deve cambiare e per far ciò è necessario ed urgente che le rappresentanze industriali e di categoria siano tutte impegnate verso un unico obbiettivo che è quello di modificare radicalmente la politica di settore, favorendo lo sviluppo industriale e la ristrutturazione delle imprese del settore, affinché esse siano in grado di evolvere nel ruolo che è loro più congeniale: quello della logistica.

Infatti, laddove le imprese di autotrasporto hanno avuto la capacità e l'opportunità, nonostante i vincoli e gli errori prodotti dalla politica dei trasporti finora attuata, di sviluppare tale attitudine diventando imprese di logistica integrata, i risultati sono stati del tutto positivi, con benefici evidenti anche per i committenti. E' necessario quindi sviluppare ed incoraggiare questa naturale attitudine delle imprese di autotrasporto, puntando su uno scenario in cui il sistema dei trasporti italiano sia capace di uno scatto di produttività, sia in termini quantitativi che qualitativi.

Un'occasione in tal senso è offerta dalla riforma del settore, attualmente in discussione in Parlamento, che porterà inevitabilmente ad un riassetto del mercato, e, ci auguriamo, ad una moralizzazione del settore. Ci si aspetta, infatti, l'avvio di un circolo virtuoso per una sana e corretta concorrenza, basato sul rispetto delle regole, sia da parte dei vettori, sia degli utenti, accompagnato da sistemi di controllo efficaci e dissuasivi.

Merita attenzione altresì il rilancio della modalità fluvio-marittima, che ha registrato in tempi recenti una rinnovata in chiave operativa, sia nel PGTL sia da parte delle Regioni, particolarmente quelle interessate dal sistema idroviario Padano Veneto. I significativi incrementi di traffico sui segmenti aperti alla navigazione commerciale, a seguito di interventi di adattamento delle vie navigabili agli standard europei, testimoniano il ruolo che le vie navigabili possono giocare, anche in termini di decongestionamento delle vie di terra e di sviluppo locale.

E' per certi versi ancora più importante che in un sistema come quello italiano, caratterizzato da un esiguo numero di imprese di logistica e, allo stesso tempo, da una scarsa domanda di servizi logistici, si promuova e diffonda la cultura dell'outsourcing logistico.

Nel nostro Paese, infatti, è ancora poco radicata nella committenza di ogni settore l'idea di affidare a terzi i servizi di logistica e, quando ciò avviene, essa viene intesa esclusivamente come un modo per riversare i propri costi sull'operatore logistico, il quale a sua volta tende a recuperare margini economici a danno del trasporto.

Ciò ha portato ad una proliferazione di imprese che, mascherate da operatori logistici, senza investimenti in infrastrutture e senza il controllo dell'intero ciclo di distribuzione del prodotto e delle relative informazioni, svolgono in realtà il ruolo di intermediari del trasporto, esclusivamente a proprio vantaggio, potendo contare su una situazione che vede l'autotrasporto eccessivamente parcellizzato ed "ingessato" da una politica corporativa e dirigistica, che ne ha impedito lo sviluppo industriale.

Il quarto livello di intervento – quello sugli aspetti istituzionali e normativi di base – non è certamente il meno importante e dovrebbe essere sviluppato ponendo l'attenzione a due questioni.

La prima questione riguarda la necessità di "fare sistema" tra i molti livelli istituzionali coinvolti nella programmazione e regolazione delle attività logistiche (dall'UE, sino al singolo Comune o alla singola Autorità portuale).

Alcune esperienze di coordinamento almeno a livello regionale delle diverse funzioni decisionali vanno viste con favore, studiate e riproposte, con i dovuti aggiustamenti, anche in altre aree del Paese. Ciò può però risultare insufficiente: in molti casi infatti si pone la necessità di forme di "regia" inter-regionali, se non nazionali.

Si tratta comunque di un tema che non dovrebbe essere lasciato alla spontanea iniziativa dal basso, ma dovrebbe trovare forme di promozione e indirizzo espresse dal Governo nazionale.

La seconda questione riguarda l'aggiornamento degli strumenti normativi e giuridici a supporto delle attività logistiche.

Basti pensare che nel Codice civile manca persino la definizione dell'attività logistica in quanto tale, con tutto quanto questo vuoto comporta in termini di inadeguatezza dei contratti e di insufficiente tutela dei diversi soggetti coinvolti.

Colpisce anche – ma è solo uno dei tanti esempi possibili – che la normativa nazionale sui magazzini generali sia ancora basata su testi elaborati tra la fine dell'ottocento e l'inizio del novecento!

Anche su questo versante, solo apparentemente secondario, è dunque necessario un intervento di razionalizzazione, a supporto dei possibili processi di innovazione.

4. Il ruolo di Federtrasporto e di Confindustria: linee di un progetto operativo

Dato lo scenario e le opportunità d'intervento che ne derivano, Federtrasporto – che rappresenta istituzionalmente tutte le modalità di trasporto e di servizi connessi – promuove un progetto operativo che, pur non sottovalutando la necessità di iniziative nazionali ed europee di carattere generale, nei prossimi mesi si concentri pragmaticamente su quattro linee d'iniziativa:

- di presidio delle attività che ai diversi livelli – europeo, nazionale e regionale – si stanno diffusamente avviando in materia di logistica;
- di assistenza dell'imprenditoria nazionale nell'accesso ai correlati strumenti di finanziamento e incentivazione;
- di monitoraggio e riattivazione dei circuiti urbani, locali e regionali della logistica e delle infrastrutture;
- di costruzione di una banca-dati a livello macro dei dati logistici nazionali correlati.

Tali linee d'iniziativa possono essere sostenute sia con risorse interne al sistema Federtrasporto-Confindustria, sia attivando risorse pubbliche esterne.

E' sicuramente oggetto della prima linea d'iniziativa il ruolo che Federtrasporto può esercitare all'interno delle attività di predisposizione del Piano Nazionale della Logistica, impostate in seno alla Consulta dell'Autotrasporto.

E' di particolare importanza, la proposta che sta maturando in questa sede di lanciare dei "progetti-pilota" che – mettendo insieme domanda e offerta di logistica – siano in grado di potenziare specifici sistemi logistici, innovandoli sotto il profilo tecnologico e organizzativo.

E' dunque opportuno che Federtrasporto e Confindustria stabiliscano una posizione comune in proposito, cominciando ad elaborare una propria valutazione sulla misura che è in corso di definizione.

Possibile sbocco operativo può essere che Federtrasporto e Confindustria sperimentino progetti-pilota, per esempio di logistica di filiera e di logistica di area.

Analogamente, merita attenzione l'eventuale elaborazione di indirizzi per un piano del trasporto aereo nazionale.

E' anche importante che Federtrasporto e Confindustria assumano un ruolo attivo di valutazione e di proposta riguardo alle diverse iniziative di promozione della logistica che sono andate maturando sia a livello nazionale (ICE, Ministero dei trasporti e delle infrastrutture, ..) che a

livello regionale (Logica in Campania, Osservatorio regionale del Veneto, Agenzia di marketing territoriale del Piemonte, SISWEB in Sicilia, ...).

In particolare è opportuno verificare se si tratta di iniziative che tengano nel dovuto conto le reali esigenze di maturazione imprenditoriale del settore, anche al fine di evitare ogni dispersione di risorse pubbliche e private.

A cavallo tra la prima e la seconda linea d'iniziativa si colloca il presidio di due specifiche attività (a rilevanza anche comunitaria) che hanno (o avranno) ricadute anche in termini di attivazione di risorse per le imprese. E' questo il caso:

- del lancio della RAM in seno a Sviluppo Italia che dovrà dare seguito all'intenzione del Governo di favorire l'intermodalità mare-terra, anche in coerenza con l'inserimento delle "autostrade del mare" tra i progetti prioritari del TEN;
- della revisione del programma "Marco Polo" che dopo il successo di questi anni dovrebbe essere significativamente potenziato nelle risorse (la Commissione ha proposto il quadruplicamento delle risorse annue) e allargato nel campo d'intervento (in particolare agli interventi di filiera); in particolare in questo comparto andrebbe prevista una iniziativa nazionale di progettazione e di sperimentazione sulla logistica distributiva nelle grandi aree metropolitane, basata sull'utilizzo del trasporto ferroviario per le lunghe percorrenze, sullo stoccaggio in magazzino raccordati nelle città e sulla distribuzione delle merci.
- della allocazione di risorse opportune per la tracciabilità delle merci e per la realizzazione di collegamenti marittimi e terrestri Nord-Sud che tendano a sfruttare la conformazione morfologica del Paese come risorsa per la realizzazione di distretti logistici omogenei, fondamentali per abbattere i costi di produzione e di trasporto.

Su tutti questi filoni è necessaria una più incisiva azione che indirizzi la definizione operativa dei nuovi strumenti (o la revisione di quelli esistenti) coerentemente con le esigenze di sviluppo della logistica italiana.

In particolare nel segmento delle "autostrade del mare" occorre tenere conto che già spontaneamente l'offerta di questo tipo di servizi è cresciuta negli ultimi anni di circa il 150% e su questa base la capacità propositiva delle imprese di settore si è tradotta in proposte operative, riuscendo ad abbassare significativamente la soglia minima di distanza oltre la quale il servizio risulta economicamente sostenibile.

Più in generale è necessario valutare se Federtrasporto – sempre con un'azione da giocare congiuntamente con Confindustria – possa in qualche forma assistere le imprese nell'accesso agli strumenti (tra cui quelli appena citati) che cominciano ad affollare le politiche regionali, nazionali ed europee per lo sviluppo della logistica.

Ruolo che deve essere esercitato a partire dalla pressione affinché gli strumenti già formalizzati siano resi effettivamente operativi e che le risorse a disposizione – per i vecchi e nuovi strumenti – siano incrementate, evitando infine che si creino lacune o duplicazioni delle aree d'intervento.

La terza linea di attività è quella allo stesso tempo più necessaria e più ambiziosa.

E' infatti noto che la logistica vive innanzitutto di sistemi a radicamento territoriale; da questi occorre partire se si vuole aprire per la logistica italiana un sentiero di possibile sviluppo.

A partire dalle principali infrastrutture di nodo (porti, interporti, scali ferroviari, aeroporti) per arrivare ai sistemi locali di produzione (mono e plurisettoriali) e ai sistemi urbani di distribuzione delle merci: è necessario che Federtrasporto e Confindustria si attivino per valutare lo "stato di salute" dei sistemi logistici territoriali, per identificare i principali fabbisogni di interventi strutturali, tecnologici e organizzativi (compresi quelli minori), per avviare la costruzione della rete di soggetti (istituzioni, imprese, associazioni,...) necessaria per impostare e realizzare un processo di rimagliatura fine della rete.

In particolare occorre realizzare un censimento delle interconnessioni di “ultimo miglio”, necessarie per eliminare gli imbuti che caratterizzano molte zone del Paese e ne condizionano lo sviluppo.

Compito di Federtrasporto e di Confindustria è innanzitutto la mobilitazione delle reti di soggetti locali direttamente attivabili: le Associazioni Territoriali di Confindustria (a partire da quelle che già hanno operato sulla materia), i sistemi d'infrastruttura – sia quelli degli associati sia quelli fuori del sistema confindustriale –, il sistema delle città e dei loro servizi.

Un'attività di questo tipo – anche per evitare il rischio che il tutto si riduca all'ennesimo monitoraggio puramente statistico – richiede innanzitutto un'attenta analisi di fattibilità, degli obiettivi, delle priorità, delle risorse.

ALLEGATO: TABELLE STATISTICHE

Tab. 1 - Import-export italiano di merci (valori assoluti in milioni di tonnellate)

Anni	Tonnellate (milioni)
1995	380
1996	380
1997	400
1998	417
1999	421
2000	448
2001	453
2002	453
2003	460

Fonte: UIC

Tab. 2 -Movimentazione di container nei porti italiani (valori assoluti in milioni di TEU)

Anni	TEU (milioni)
1995	3,0
1996	3,8
1997	5,0
1998	5,9
1999	6,0
2000	7,1
2001	7,3
2002	8,2
2003	8,9

Fonte: Assoporti

Tab. 3 -Imprese italiane di trasporto e logistica acquisite da imprese estere (valori assoluti)

Anni	Imprese italiane acquisite
1992-1994	22
1995-1997	15
1998-2000	40
2001-2003	22

Fonte: Federtrasporto-Nomisma

Tab. 4 - Saldo della bilancia dei pagamenti – settore trasporto merci
(valori a prezzi correnti in miliardi di Euro)

Anni	Tonnellate (milioni)
1995	-1,1
1996	-1,3
1997	-1,0
1998	-1,0
1999	-2,0
2000	-2,5
2001	-2,3
2002	-2,4
2003	-3,1

Fonte: Banca d'Italia

Tab. 5 - Quote delle imprese italiane sul traffico transfrontaliero (valori %)

Anni	Quote %		
	Strada	Mare	Aereo
1995	50	23	61
1996	42	20	44
1997	49	23	44
1998	49	23	44
1999	43	21	38
2000	38	20	32
2001	33	20	27
2002	33	18	27
2003	33	21	24

Fonte: UIC

FEDERTURISMO

LA LOGISTICA COME OPPORTUNITÀ DI SVILUPPO TURISTICO

Premessa

I dati consuntivi (WTO) sui flussi turistici internazionali mettono in evidenza una crescita record (+10%) che ha raggiunto i 760 milioni di turisti.

Per quanto riguarda l'area del Mediterraneo, al contrario, l'incremento è stato solo del 3%.

L'Italia del turismo si colloca attualmente al 4° posto nella classifica internazionale dopo Francia, Spagna, USA e prima della Cina.

L'atteso recupero di posizioni nella classifica e nella competitività richiede una verifica delle condizioni necessarie a realizzare tale recupero a partire dalle esigenze di mobilità del turista e di logistica delle merci collegate con l'attività turistica.

Turismo e Territorio

Turismo è fruizione di territorio: l'accessibilità di un'area e la componente infrastrutturale del sistema dei trasporti contribuiscono a qualificare l'offerta orientandone i flussi turistici. Il sistema dei trasporti quindi rappresenta un aspetto dinamico dell'offerta turistica.

Ma sul territorio sono presenti insieme al turista le comunità locali: emergono fortemente l'importanza e l'esigenza di dare risposte positive alle spinte, tra loro opposte – a meno di attente politiche di sviluppo equilibrato - che provengono dalle domande contestuali di allargamento della fruizione turistica e di preservazione dell'integrità territoriale, ambientale, ecc.

È necessario quindi nella fase attuale dello sviluppo turistico, coniugare l'allargamento degli orizzonti e limitatezza delle risorse disponibili, con scelta di turismo sostenibile.

Il riequilibrio del traffico fra le varie modalità di trasporto richiederà anche interventi da parte delle autorità nazionali e locali per contemperare le esigenze di trasporto dei vari segmenti di utenza in città e fuori: promuovere un trasporto pubblico veloce, efficiente, conveniente e sicuro; organizzare orari di lavoro e di scuola tali da ripartire il traffico delle ore di punta; adottare politiche finanziarie che incoraggino gli investimenti nel settore dei trasporti. La politica economica generale, la politica in materia di concorrenza e la politica del turismo devono rispondere a questi obiettivi.

Il turismo è l'unico tipo di consumo – individuale o di massa – che coinvolge in maniera indiretta il luogo stesso della sua produzione". Inoltre il "luogo" ne è il valore essenziale e il suo "consumo" deve svolgersi secondo modalità sostenibili: ambientalmente, economicamente e socialmente. Le infrastrutture sono necessarie non solo come strumento, senza il quale nessun turismo è ipotizzabile, ma anche perché fanno parte degli interventi messi in atto per assicurare la durata nel tempo e, sotto alcuni profili, anche la continua riproducibilità del bene.

Nessuno di questi aspetti riguarda, in Italia, il solo fenomeno o le sole esigenze turistiche. Per ragioni storiche e strutturali, oltre che morfologiche, l'Italia non sempre è stata in grado di mantenere il passo con la domanda. Si trova ora a far fronte a ritardi e congestioni che se non opportunamente gestite e coordinate potrebbero in un futuro ostacolare lo sviluppo turistico.

Alcuni esempi di interventi per la mobilità/accessibilità hanno prodotto effetti diversi (alcuni positivi, alcuni negativi): l'abolizione dei buoni benzina per i turisti tedeschi con perdita del 25% delle presenze nel Veneto; mostre culturali di successo (Treviso, Mantova) con eccessiva domanda e città impreparate a gestirne le masse critiche; sviluppo dei voli low-cost (Bergamo) con arrivi moltiplicati ed evidenti ricadute sul territorio.

Tali considerazioni assumono maggiore rilevanza in presenza di un consumatore che è cambiato sotto il profilo economico, culturale e tecnologico. La domanda di turismo è certamente più dinamica rispetto al passato e questo rende necessario che i fornitori del trasporto siano in grado di offrire soluzioni sempre più integrate.

Le esigenze di trasporto del turista sul territorio possono coinvolgere le diverse modalità: aereo, ferrovia, gomma, mare.

Turismo e trasporto aereo

Il turismo ha beneficiato degli sviluppi del trasporto aereo, verificatisi sul finire del secolo scorso, sia di charter che di linea, con vantaggi evidenti per l'utenza.

La clientela turistica e non dispone di una scelta più ampia di voli e a tariffe più convenienti.

Però la crescita del traffico aereo ha causato la saturazione di alcuni aeroporti, e ha prodotto problemi anche per i sistemi di controllo del traffico aereo. Questa situazione genera ritardi che hanno un costo elevato: gli aerei partono e arrivano in ritardo e l'inquinamento peggiora, visto il consumo supplementare di carburante degli aerei che attendono al suolo di decollare o sorvolano gli aeroporti in attesa dell'atterraggio.

Il sistema italiano comprende una rete di 49 aeroporti (fonte Annuario statistico Enac 2002) che movimentano circa 91.5 milioni di utenze (dati riferiti al 2000) delle quali circa il 50.5% straniere e il 49.5% nazionali.

L'afflusso principale è assorbito dai due hub di Fiumicino (28.6% circa) e Malpensa (22.5%), quindi seguono con percentuali inferiori al 10% gli altri aeroporti.

Dagli anni 90 si è assistito ad un costante incremento di voli charter, che stanno comportando un buono sviluppo per alcuni aeroporti sui quali convergono compagnie aeree "low cost".

Si è registrato quindi lo sviluppo di un target di utenza pronto a cogliere le opportunità offerte dal mercato consentendo allo stesso di evolvere rapidamente in questa direzione; si tratta di uno strumento di sviluppo turistico che consente di rendere più accessibili nuovi territori al turismo interno ed internazionale.

(Dossier Aeroporti – Touring Club Italiano 2004) L'ingresso di nuovi operatori nel settore sposta la geografia delle rotte aeree, l'affermazione delle low cost generano consistenti impatti su scali minori che per assorbire l'incremento mantenendo elevata la fruibilità dell'aerostazione, devono affrontare cambiamenti sia strutturali sia nell'offerta dei servizi.

Inoltre gli aeroporti rappresentano la porta di accesso alla città, se non all'Italia. Il ruolo degli uffici del turismo presenti negli aeroporti, quindi è quello di soddisfare esigenze di conoscenza dei turisti. Occorre garantire la completezza e la correttezza delle informazioni e consentire ai passeggeri in arrivo di trovare le indicazioni in qualsiasi momento della giornata, e non sempre questo avviene negli scali presi in considerazione.

Il turismo e la modalità ferroviaria.

La rete ferroviaria italiana copre circa 19.000 km sul territorio nazionale, con una maggiore penetrazione nel territorio al Nord e al Centro.

La ferrovia assolve funzione di trasporto merci e passeggeri, di questi circa il 39% viaggia per motivi "leisure" (fonte Divisione passeggeri di Trenitalia), e che l'11% viaggiano per turismo e vacanza.

Da un'indagine interna a Trenitalia (periodo "luglio 2003 – aprile 2004"), si evince un incremento della media del segmento leisure che va dal 39% al 50%. Il leisure, nella lunga percorrenza, arriva al 79%.

Trenitalia ha intrapreso molte azioni per il miglioramento della qualità e la sicurezza, per fidelizzare il cliente, diffondere la cultura del viaggio in treno, facilitare i collegamenti di lunga e media distanza con accordi internazionali per l'attuazione di strategie comuni. La peculiarità di questo tipo di trasporto, rispetto ad altri quali il mezzo aereo, è quello di arrivare direttamente nel cuore delle destinazioni turistiche.

Il Gruppo Ferrovie dello Stato sta procedendo nella strada di riqualificazione delle stazioni nell'ottica di rivitalizzare, com'era nel passato, queste importanti porte di ingresso che nel tempo si erano progressivamente degradate soprattutto dal punto di vista sociale comportando problematiche sia di sicurezza che di immagine.

Treni ad alta velocità, puntualità, qualità sono strategie sicuramente premianti per il settore che possono determinare una rivoluzione nel settore dei trasporti.

Le velocizzazioni generalizzate su tutta la rete primaria, l'aumento della capacità sulle principali rotte commerciali, la puntualità e regolarità di circolazione, saranno determinanti per progettare un'offerta ferroviaria in assenza di vincoli, diventando altamente competitivi sul mercato.

Accordi specifici tra Regioni e Trenitalia sono indirizzate all'utenza locale (pendolari) ed alla realizzazione di un programma di interventi specifici sulla rete e sui materiali come sui servizi.

La modalità su gomma

L'Italia è attraversata da una rete di circa 170.000 km di strade ripartite nelle tre principali tipologie autostrade (3,84 %), strade statali (27,81 %) e provinciali (68,34 %) con le strade comunali la rete raggiunge circa 800.000 km.

Sulla rete viaria gravano almeno tre tipologie di utenze/problematiche: locali, lavoratori, turisti con esigenze specifiche.

Anche in ambito nazionale, come in Europa, lo sviluppo del traffico leggero ha registrato nell'ultimo decennio un incremento pari a circa il 40 % (attualmente il parco circolante ammonta a 34 milioni di automobili).

Non sono ulteriormente realizzabili adeguate politiche per il decongestionamento del traffico da e verso le città, anche per risolvere problemi di sicurezza, in corrispondenza di picchi di traffico (giornaliero e/o stagionale).

Da considerare anche l'incidenza sugli incidenti stradali della disattenzione e da una inadeguata segnaletica.

Vanno altresì potenziati sistemi di informazione sulla condizione del traffico e sui sistemi di trasporto sostitutivi e/o integrativi all'automobile non favorisce la diffusione di una cultura di sviluppo sostenibile del turismo.

Da segnalare le recenti iniziative di Trenitalia per favorire l'utilizzo di treno + auto o dell'autonoleggio collegato alle ferrovie.

Mobilità su mare e il "Turismo Crocieristico"

L'estensione delle coste marittime (oltre 8000 Km) e le loro caratteristiche di attrattività non hanno riscontrato finora un adeguato sviluppo delle infrastrutture della portualità per il diporto nautico e le attività crocieristiche (la dotazione specifica è particolarmente carente nel Mezzogiorno e nelle isole).

Di recente si è registrata la crescita del prodotto crociera, le previsioni per il movimento viaggiatori dai principali porti italiani sono rosee, con picchi di 15.000 passeggeri ad alta stagione.

Secondo il Cermar (agenzia marittima che rappresenta e assiste le principali società di navigazione mondiali), la formula della crociera dovrebbe continuare a piacere nel 2005 e dovrebbe assestarsi sul 13%.

A beneficiare dell'incremento dei movimenti crocieristici saranno soprattutto i porti storici italiani che per il nuovo anno si pongono alti obiettivi dagli 850 mila movimenti stimati da Venezia ai 150 mila di Messina.

Emerge l'esigenza di far fronte all'attuale boom crocieristico nazionale con appropriati interventi di logistica dei nostri porti (banchine piccole, aree di sosta ridotte, limitate servizi di terra).

In tale ottica vanno risolti problemi di possibile congestione per la mobilità dei crocieristi: nelle aree di imbarco/sbarco dovrebbero circolare circa 300 pullman al giorno che creerebbero inevitabilmente intasamenti di traffico con disagi ai passeggeri ed evidenti effetti negativi all'immagine della compagnia.

Interventi per la mobilità sul territorio

Si possono individuare all'interno della complessità del sistema alcuni obiettivi prioritari:

- miglioramento della dotazione di infrastrutture e maggiore efficienza nell'utilizzo di quelle esistenti, quanto meno sotto il profilo della manutenzione e di un attento programma di riqualificazione di tanta parte della rete stradale e ferroviaria; interventi necessari per innalzare gli standard di sicurezza, qualità e accessibilità e informazione delle reti fondamentali;
- sviluppo della rete dei trasporti correlate ai flussi turistici (in particolare nella previsione e nella gestione dei picchi di presenza), con ricadute positive anche per le utenze diverse da quelle del turista;
- coordinamento dei sistemi di mobilità intesa come pluralità di modalità interconnesse e coerenti tra loro, per il superamento della prevalente mobilità su gomma;
- l'intermodalità per la diminuzione della durata lorda del viaggio. Il semplice miglioramento delle performance dei singoli settori, se non abbinata ad una azione di coordinamento intersettoriale, non è sufficiente a migliorare l'offerta soprattutto nell'aspetto più rilevante cioè la soddisfazione dell'utente. Gli aerei o treni sempre più veloci vanificano in parte, dal punto di vista della mobilità turistica, gli investimenti tecnologici se non si prevedono adeguate forme di coordinamento con le altre modalità di vettori utili a collegare gli utenti alla partenza e alla destinazione (noleggi auto, moto, ecc.).

È necessario inserire l'esigenza di mobilità e di logistica all'interno di una politica del turismo che consente di governare i processi e compiere le scelte strategiche guardando alle esigenze specifiche ed all'effetto generale di sistema puntando sul partenariato pubblico-privato.

Gli interventi indicati possono produrre effetti riconoscibili in termini di sviluppo sostenibile: infatti la cura della "risorsa paese", che è determinante per la sua attrattività turistica, può diventare un'occasione di miglioramento generale per tutti i suoi cittadini e non solo per i suoi "ospiti temporanei", concorrendo a realizzare un clima accogliente per il turista.

CONFINDUSTRIA FRIULI-VENEZIA GIULIA
UNA PIATTAFORMA LOGISTICA PER L'AMPLIAMENTO DELL'UE

Le limitate prospettive di crescita delle attività industriali presenti e di prevedibile insediamento in ambito regionale e la consistenza demografica che equipara l'intera popolazione del Friuli-Venezia Giulia a quella di una media città europea, impongono una attenta riflessione soprattutto dopo l'allargamento verso est dell'UE, sui fattori di possibile incremento dei flussi di transito in grado di favorire la ripresa e/o conversione delle situazioni di crisi di settore e la creazione di nuove iniziative imprenditoriali.

In tale contesto l'intero sistema regionale delle infrastrutture (porti di Trieste, Monfalcone e Porto Nogaro, reti ferroviaria, stradale ed autostradale, aeroporto, autoporti di Ferneti, Gorizia e Pontebba, interporto di Cervignano, centro merci di Pordenone) deve essere interpretato come unica piattaforma logistica verso il Centro Europa, con la promozione di azioni coordinate che ne determinino un pieno utilizzo in grado di alimentare nuovi flussi di traffico.

Il sempre più accentuato orientamento strategico alla delocalizzazione industriale e la tumultuosa crescita dei nuovi mercati asiatici impongono una tempestiva disponibilità di efficienti strutture logistiche e di trasporto per assecondare le prospettive di crescita attese.

La Regione, oltre ad essere interessata da importanti direttrici di traffico in transito, può costituire grazie alle infrastrutture di cui è dotata, un importante "punto di consegna" per flussi di merci provenienti dall'Est Europa e dal Far East e destinati ai mercati europei. Il Friuli-Venezia Giulia può quindi rappresentare un polo di attrazione per l'insediamento di attività logistiche e di centri di perfezionamento delle merci e dei prodotti destinati alla distribuzione sui mercati europei. In particolare, le norme a tutela dei marchi e degli standard di qualità impongono ai prodotti destinati ai mercati europei sia particolari controlli, che, soprattutto, attività di perfezionamento. Il persistente divario tra i flussi serviti dal sistema portuale e logistico Nord europeo, peraltro sempre più congestionato, e quelli che utilizzano l'asse del 45° parallelo stanno ad indicare i possibili margini di sviluppo e di recupero che sono disponibili. Le nuove rotte merci fra l'Asia e l'Europa, passando dal canale di Suez e sbarcando in Italia, risparmiano almeno cinque giorni rispetto allo scalo di Rotterdam. Il sistema portuale alto Adriatico deve poter trovare la sua integrazione soprattutto nei confronti del sistema di servizi retroportuali basati su autoporti, interporti e centri merci. La funzione degli impianti portuali deve essere definita in termini di capacità di accoglimento e rapidità di smaltimento e di inoltro delle partite. Il valore aggiunto dei servizi logistici e del perfezionamento attivo e passivo delle merci può essere realizzato nell'ambito della piattaforma logistica retroportuale, servita dai collegamenti ferroviari e stradali.

Il sostegno pubblico deve essere indirizzato verso lo sviluppo di servizi comuni e verso forme aggregative capaci di rappresentare unitariamente la piattaforma logistica regionale sui mercati internazionali.

E' inoltre evidente che il sistema regionale delle infrastrutture logistiche, nella prospettiva di creazione dell'euroregione, deve essere inteso come parte di un sistema più ampio e pertanto integrato con quelli delle aree confinanti interessate al progetto.

Premessa

Il tema della logistica nell'area regionale del Friuli-Venezia Giulia sembra richiedere di per sé alcune riflessioni di carattere generale che, da un lato, richiamano l'attenzione sulla centralità delle merci e quindi sul tessuto produttivo e sui mercati di riferimento e, dall'altro, coinvolgono le infrastrutture e l'intero sistema logistico che le presidia ed utilizza, dando corpo ad un settore economico che contribuisce significativamente alla formazione del Pil regionale (ed anche all'occupazione).

Il settore della logistica, inoltre, supporta la formazione del Pil di altri settori (industriali e commerciali) con la propria rete di servizi di approvvigionamento, nonché, con i servizi dedicati alla distribuzione, la presenza dell'economia regionale sui mercati nazionali ed internazionali.

Il sistema logistico regionale è pertanto orientato a tre diversi livelli: quello infraregionale delle specifiche aree locali e relativi tessuti produttivi, quello regionale che lega tendenzialmente in un sistema le esigenze logistiche del territorio, e quello extra regionale, che connette i due livelli precedenti con i diversi mercati "esterni", sia nazionali che esteri.

Ciò attribuisce al sistema logistico una relativa indipendenza dalle dinamiche congiunturali locali, ed anche da quelle generali, pur non sfuggendo completamente o complessivamente, come nel caso attuale, alle conseguenze di una fase negativa per l'intera economia, locale, nazionale e internazionale, che si va protrando da quasi un triennio.

Il secondo carattere del sistema logistico regionale gli è conferito dalla dimensione.

Secondo gli indicatori forniti dall'Istituto Tagliacarne la regione Friuli-Venezia Giulia gode di un'infrastrutturazione largamente superiore a quella media nazionale e in alcune sue parti, specie nelle province di Trieste e di Gorizia, è addirittura leader per intensità di infrastrutture.

Eppure, non è infrequente registrare critiche alle carenze e incompletezze del sistema infrastrutturale.

In effetti, ad entrambi i livelli l'indicatore è elevato anche per effetto dell'esiguità del denominatore territoriale, ma non passa inosservato come l'innervamento delle infrastrutture sia effettivamente robusto nella fascia costiero-confinaria (dal Veneto, attraverso la Bassa friulana e le due citate province) e nell'estensione della Pontebbana verso nord.

Il restante territorio regionale, con le difficoltà naturali dell'area montana, conta di un'infrastrutturazione più "leggera", ma comunque discretamente diffusa, anche se forse inadeguata in rapporto alla capacità produttiva ed alla mobilità sociale della pianura (medio-Friuli e pordenonese).

Questa riflessione porta a distinguere il fattore della dimensione in due e cioè, da una parte a considerare la dimensione "oggettiva" di un territorio regionale limitato e dotato di consistenti infrastrutture logistiche e, dall'altra parte, a riscontrare la dimensione percepita di una sistema di infrastrutture e relativi servizi frammentato nell'operatività e nella gestione, tale da portare a vederne – di volta in volta – le carenze e potenzialità del "micro-sistema" che sta dentro ed attorno alla singola infrastruttura, con ciò perdendo di vista l'insieme regionale.

Così, ad esempio, si hanno tre micro-sistemi portuali e non un sistema regionale della portualità, dotato di ben tre infrastrutture portuali.

Se l'attuale difficile fase dell'economia, ad esempio con la riduzione dei flussi commerciali di importazione ed esportazione, non sembra certo favorire un indiscriminato sviluppo delle attività logistiche, la recente entrata nell'Unione Europea dei Paesi centrorientali già afferenti al blocco delle economie socialiste cambia il senso economico del Friuli-Venezia Giulia nella stessa UE e, potenzialmente, il ruolo che conseguentemente può essere svolto in funzione del suo ampliamento.

Pertanto, la cosiddetta funzione di "piattaforma logistica" per l'ampliamento dell'UE per il Friuli-Venezia Giulia potrebbe tradursi nel costituire un'articolata base di infrastrutture e servizi per i traffici da/per i nuovi Paesi del Mercato Unico Interno, agendo positivamente anche sui livelli interni di interesse, le specifiche aree locali e la mobilità infraregionale.

Questa, in estrema sintesi, appare essere l'indicazione strategica condivisa a supporto della quale il presente documento indica alcune linee di proposta.

L'approccio prescelto intende privilegiare obiettivi di breve periodo ed azioni "cantierabili", con il preciso scopo di operare sul piano del miglioramento delle attuali condizioni del sistema, la cui eventuale e ragionevolmente necessaria "riforma" non attiene ai compiti assegnati al Gruppo tecnico di lavoro. In ogni caso, la logica sottostante alle specifiche ipotesi di lavoro è quella del "sistema regionale delle infrastrutture e della logistica", un sistema a rete che valorizza la

connessione tra i suoi poli (che sono snodi delle connessioni), consentita anche dalla brevità delle maglie che li uniscono e favorita da un potenzialmente elevato contributo di intermodalità.

Un siffatto sistema rappresenterebbe – come ha già avuto modo di indicare alla Regione la Confindustria Friuli-Venezia Giulia nel documento sulle “Priorità di intervento della politica economica ed industriale” - il passaggio dal costituire un “vincolo competitivo” per il sistema produttivo regionale, a rappresentarne uno dei principali “vantaggi competitivi”²⁴.

Anche le Associazioni degli Industriali della regione hanno più volte richiamato tale esigenza, come – nel novembre 2003 – ampiamente evidenziato da quella di Trieste, nell’ambito del “Rapporto 2003” dell’osservatorio sulla realtà e sulle prospettive e economiche provinciali²⁵.

La stessa Regione Friuli-Venezia Giulia ha fatto proprio un approccio tecnico²⁶ centrato sull’apporto alla competitività della logistica e sul nuovo ruolo del trasporto e della logistica regionale corrispondente al nuovo assetto derivante dall’ampliamento dell’Unione Europea.

1. Il sistema portuale

La componente portuale del sistema logistico regionale, articolata nelle tre realtà di Trieste, Monfalcone e Porto Nogaro, necessita di un coordinamento regionale che si espliciti sotto diversi profili, allo scopo di incrementare i volumi dei traffici per assumere un ruolo di rilievo nell’Alto Adriatico e quindi concorrere efficacemente alla realizzazione complessiva dell’indicazione strategica (regione/piattaforma logistica per l’ampliamento dell’UE) di cui alla premessa del presente documento.

L’ipotesi di lavoro “centrale” a tali fini, si basa sulla condivisione del fatto che la partecipazione ad un sistema portuale regionale coordinato debba sviluppare le “specializzazioni” delle singole infrastrutture portuali e che tali specializzazioni rappresentino delle caratterizzazioni prevalenti in buona misura connaturate e visibili nei tre scali.

La logica delle specializzazioni dei porti regionali è direttamente funzionale all’ottimizzazione della capacità operativa del sistema portuale nel suo insieme, nonché alla possibilità di commercializzazione su scala ampia dei suoi terminali e di migliore finalizzazione degli investimenti infrastrutturali.

L’indicazione naturale delle specializzazioni, in termini di prevalenza, assegnerebbe il traffico dei contenitori al Porto di Trieste e traghetti e cabotaggio ai porti di Monfalcone e Porto Nogaro.

Modalità di coordinamento gestionale dovrebbero quindi essere attuate attraverso la creazione di un “tavolo” regionale unico.

Nell’ambito del “sistema logistico regionale a rete”, il servizio ferroviario rappresenta una priorità ineludibile ed oggi gravemente carente: appare indispensabile tendere alla creazione di un operatore ferroviario²⁷ che effettui la trazione nei porti, tra i porti e verso i confini regionali, tenendo anche conto che le trazioni da Trieste per Ferneti e zona industriale, da Monfalcone per Sant’Andrea e da Porto Nogaro per Cervignano dovrebbero diventare “movimentazioni portuali interne”.

Anche al fine di un rilancio a breve termine della portualità regionale, che non può essere subordinata ai tempi di realizzazione della prospettiva predominante del Corridoio V, ma che può invece “attrezzare” preventivamente il sistema, si ritiene necessaria – da un lato -

24 Confindustria Friuli-Venezia Giulia, “Priorità di intervento della politica economica ed industriale”.

25 Associazione degli Industriali di Trieste, “Ricerca e Innovazione, Infrastrutture e Porto: la relazionalità per lo sviluppo”, a cura di Saverio Merzliak, novembre 2003.

26 ISTIEE – Istituto per lo studio dei trasporti nell’integrazione economica europea, “Politica del trasporto merci e della logistica. Indirizzi strategici della Regione Friuli-Venezia Giulia”, gennaio 2004.

27 Vedi anche il successivo punto 3. “Collegamenti ferroviari e interporto di Cervignano”.

l'incentivazione dell'utilizzo di "spazi retroportuali" (ad esempio, per Trieste, Ferneti e aree industriali dimesse) e, dall'altro, ogni azione utile alla realizzazione in tempi ristretti sia del raccordo autostradale Lacotisce – Rabuiese (di recente avvio), sia del raccordo ferroviario Trieste – Capodistria.

In ogni caso, è da ritenere di grande importanza che la Regione Friuli-Venezia Giulia assuma il ruolo di interlocutore istituzionale nei confronti delle ferrovie estere (Austria, Germania, Slovenia) al fine di estenderne la rispettiva rete ai porti del sistema regionale.

Lo stato attuale del dibattito sulla riforma della Legge n. 84/94 non rende opportuno tracciare in questa sede linee di proposta di riordino portuale di interesse del sistema industriale, che, nella sua massima espressione nazionale di rappresentanza (Confindustria) ha già pubblicizzato la sua forte contrarietà allo stato dell'arte del disegno di legge del Governo in discussione nella competente Commissione del Senato, di cui viene peraltro affermata un'imminente approvazione.

Altro tema dove la Regione dovrebbe assumere, con sempre maggiore determinazione, un ruolo di riferimento istituzionale propositivo, anche nei confronti della costituita Società "Rete autostrade del Mare RAM", è quello del "cabotaggio marittimo" sul quale forse si gioca la vera scommessa del futuro nei trasporti nazionali e comunitari.

Il forte interesse dell'UE ed i correlati programmi del Governo per lo sviluppo delle cosiddette "autostrade del mare" dovrebbero trovare immediata corrispondenza nella disponibilità delle infrastrutture regionali idonee a tale modalità di trasporto, soprattutto per quanto riguarda i porti di Monfalcone e Porto Nogaro con la loro disponibilità di aree di manovra e facilità di accesso alla rete autostradale.

Occorre però favorire l'investimento in nuovi traghetti RO-RO idonei per capacità di carico e velocità di esercizio a soddisfare le esigenze dell'autotrasporto per i trasferimenti dei mezzi dai principali porti del bacino del Mediterraneo Orientale e del Sud d'Italia al Centro Europa, sul modello di quanto già realizzato nei collegamenti tra la Turchia ed il porto di Trieste.

Nella definizione delle politiche di incentivazione dell'armamento e dell'autotrasporto, dovrebbero essere coinvolte tutte le Regioni adriatiche le cui condizioni ambientali e di viabilità troverebbero indiscutibile giovamento dal trasferimento di rilevanti quote di trasporto dalla strada al mare.

2. Aeroporto e connessioni intermodali

Nell'ambito del sistema a rete della piattaforma logistica regionale per l'ampliamento dell'UE, l'aeroporto di Ronchi dei Legionari rappresenta una risorsa che può accrescere la propria capacità operativa tanto più quanto sia connesso alla rete in questione.

L'aeroporto assume in tal senso la duplice valenza di punto modale specializzato del trasporto e di potenziale snodo della rete logistica regionale. Se questa è la strategia generale, appare in ogni caso necessario lo sviluppo di azioni di potenziamento.

Prevalentemente sotto il primo profilo, come aeroporto in sé, vanno ricercati:

- il potenziamento delle rotte regionali, secondo le indicazioni emergenti dall'analisi preliminare sulle opportunità di sviluppo elaborate dall'Aeroporto Friuli-Venezia Giulia S.p.A.²⁸, e dalle successive iniziative in tal senso intraprese;
- la collaborazione con gli operatori aeroportuali del sistema del Nord Est "allargato" (Venezia e Lubiana), per l'individuazione di accordi commerciali che incrementino complessivamente l'operatività e l'attività del sistema aeroportuale;

²⁸ Aeroporto FVG SpA, "Opportunità per lo sviluppo di nuovi collegamenti dell'aeroporto di Ronchi dei Legionari", Analisi preliminare, gennaio 2004.

- lo sviluppo di linee per il traffico merci, ipotizzabili con particolare riguardo sempre ai mercati dell'est europeo e del sud dell'Asia.

Sotto il profilo del sistema regionale, la valenza dell'aeroporto di snodo della rete suggerisce l'approfondimento dell'ipotesi di lavoro cosiddetta del "centro intermodale merci e passeggeri", concettualmente concepita per realizzare le connessioni tra aeroporto, autostrada e ferrovia e, per il tramite di queste, con il sistema portuale.

La connessione in questione in uno snodo apposito pone l'esigenza di coordinamento, già in fase pre-progettuale, con le scelte da adottare verso i collegamenti ferroviari e l'interporto di Cervignano in particolare, di cui al punto seguente.

In ogni caso un tempestivo avvio delle opere preliminari proposte²⁹ relativamente ai parcheggi ed alla stazione ferroviaria, potrebbero offrire una soluzione molto vantaggiosa per costi e tempi di realizzazione alle problematiche di accesso all'area espositiva del programma Expo2008, con la realizzazione di un collegamento tipo "Metropolitana veloce di superficie" fra Ronchi e Trieste.

3. I collegamenti ferroviari e l'interporto di Cervignano

La Regione Friuli-Venezia Giulia ha recentemente attivato un tavolo tecnico per l'analisi delle problematiche connesse alla domanda ed all'offerta di servizi ferroviari merci nel territorio regionale, al quale partecipa Confindustria FVG, avvalendosi del supporto esterno di AIOM e ISTIEE.

Il tavolo ha prodotto l'analisi dell'offerta delle società locali³⁰ e ha avviato un'indagine sul movimento ferroviario delle merci³¹.

Attualmente nel settore Cargo opera nella regione Friuli-Venezia Giulia la sola impresa ferroviaria Trenitalia³², attiva sui tre transiti ferroviari (Villa Opicina, Gorizia e Tarvisio), sui tre Porti e dotata dell'unica struttura di smistamento del Nord Est³³.

Nel mentre sta procedendo la citata fase conoscitiva regionale, si vanno considerando le ragioni dell'obiettivo della realizzazione di un'Impresa Ferroviaria regionale. Tale Impresa sarebbe funzionale a servire con treni completi il mondo industriale ed i porti e potrebbe costituire l'"integratore" di Trenitalia sulla distribuzione in Regione del traffico ferroviario a carro singolo, nella logica hub & spokes, che si va affermando in tutti i settori del trasporto (da quello navale a quello aereo).

Il sistema logistico a rete si avvarrebbe in tal modo di arrivi/partenze con treni a lungo raggio multicliente e multidestinazione su Cervignano Smistamento e, da questo punto/snodo, dell'irradiazione/concentrazione sulle diverse destinazioni regionali.

Le specifiche piattaforme logistiche regionali, in primis quella dell'Interporto di Cervignano che dovrebbe svolgere un ruolo fondamentale nella funzione di "irradiazione/concentrazione",

29 Aeroporto FVG SpA "Polo internodale di Ronchi dei Legionari", aprile 2003.

30 Regione Aut. FVG, Direzione Centrale della Pianificazione Territoriale, della Mobilità e delle Infrastrutture di Trasporto, "Scheda delle società locali di movimentazione e trazione ferroviaria", giugno 2004.

31 Regione Aut. FVG, idem, La domanda di trasporto merci espressa dai soggetti economici regionali, indagine in corso di elaborazione.

32 Impresa ferroviaria è quella che percorre linee, attrezzata con locomotori, macchinisti e carri, munita di licenza, che ha acquisito dal proprietario dell'infrastruttura ferroviaria – in Italia RFI del Gruppo FS – le "tracce", cioè la prenotazione, come ad esempio gli slot negli aeroporti da parte delle Compagnie aeree. In Italia vi sono attualmente 6 imprese ferroviarie delle oltre 30 che hanno avviato le procedure.

33 "Scalo di smistamento di Cervignano", struttura interna e tecnica di Trenitalia, adiacente all'Interporto di Cervignano.

dovranno quindi trovare l'opportuno coordinamento regionale, allo scopo di ottimizzare le specifiche e distinte vocazioni e missioni e di fornire i criteri di priorità per gli investimenti.

In secondo luogo, ad integrazione dell'hardware così realizzato, si tratterebbe di favorire la crescita degli operatori logistici regionali.

Infine, nella medesima logica citata in precedenza, di utilizzare la proiezione nel medio-lungo termine offerta dal Corridoio V° per "attrezzare" preventivamente il sistema regionale sia sotto il profilo infrastrutturale che sotto quello dei servizi, si richiama l'opportunità di legare fortemente la rete ferroviaria a quella produttiva con le citate "incentivazione dell'utilizzo di spazi retroportuali" e "realizzazione in tempi ristretti del raccordo ferroviario Trieste – Capodistria", nonché, in linea generale, con l'incremento dell'utilizzo della Pontebbana quale raccordo percorribile tra la regione ed entrambe le direttrici est-ovest rispettivamente a nord ed a sud delle Alpi (Corridoi V° e X°).

Anche in funzione di quest'ultimo obiettivo, si richiama l'opportunità "che la Regione Friuli-Venezia Giulia assuma il ruolo di interlocutore istituzionale nei confronti delle ferrovie estere (Austria, Germania, Slovenia) al fine di estenderne la rispettiva rete ai porti del sistema regionale".

4. La rete stradale e gli aeroporti

Nell'ambito della strategia complessiva del sistema logistico regionale inteso come piattaforma funzionale ai processi di ampliamento dell'UE verso l'est europeo, l'assetto dell'infrastrutturazione viaria mostra segni di inadeguatezza e incompletezza.

Anche in tal caso, l'approccio vuole essere orientato al miglioramento della situazione attuale ed all'ottimizzazione e valorizzazione delle infrastrutture esistenti.

Sotto questo profilo, l'indicazione prioritaria condivisa è concernente le diverse necessità di integrazione della viabilità stradale ed autostradale e degli aeroporti con le infrastrutture e le attività logistiche afferenti i porti ed i "retro-porti", la rete ferroviaria ed i suoi snodi, le maggiori aggregazioni produttive e le sue espressioni distrettuali.

A tal fine, si indicano le linee di intervento in ordine alle necessità di completamento dei lavori autostradali di maggiore rilevanza³⁴ e dei collegamenti della viabilità regionale³⁵, all'esigenza di integrazione dei servizi e di sviluppo delle specifiche aree regionali con criteri di specializzazione³⁶, all'attrazione di operatori internazionali³⁷.

Inoltre si ripropone, sempre a vantaggio della facilità di accesso fra porti e retroporti, con il completamento della Grande viabilità a Trieste ed il raddoppio della Villesse-Gorizia, lo spostamento del casello autostradale da Monfalcone a Villesse.

5. Conclusioni

L'orientamento strategico fornito dall'indicazione del sistema regionale come piattaforma logistica per l'ampliamento dell'Unione Europea, può guidare la politica di sostegno al trasporto merci e della logistica in modo funzionale al fabbisogno "di sistema" espresso dal mondo produttivo regionale, anche attraverso l'integrazione nel sistema del trasporto per le persone.

L'obiettivo generale da perseguire nel breve periodo è quello dell'aumento dell'utilizzo delle infrastrutture esistenti e quindi l'incremento della cosiddetta "capacità di carico" del sistema,

34 Completamento autostrada A 28.

35 Collegamenti Sequals-Gemona e Villesse-Gorizia.

36 Collegamenti delle aree distrettuali alla rete logistica regionale.

37 Con riferimento all'integrazione degli aeroporti di Gorizia e Ferneti sull'area confinaria.

attraverso le azioni di coordinamento e specializzazione delle diverse componenti modali e infrastrutturali in genere.

Per tali obiettivi sono necessari anche interventi di completamento infrastrutturale, ma sembrano prevalere le esigenze di rafforzamento delle diverse tipologie di coordinamento, per la costruzione di un sistema regionale in grado di superare gli attuali molteplici frazionamenti e di intraprendere, con il rafforzamento dell'offerta di servizi logistici, anche le opportune azioni di marketing territoriale, sia per l'accesso ai potenziali mercati internazionali, sia per realizzare la necessaria coesione interna alla regione e tra questa ed i territori con cui sviluppare le opportune alleanze per contiguità (Veneto, Austria, Slovenia, Ungheria) ovvero per complementarità anche a distanza.

La capacità di intervenire sul territorio con strumenti pianificatori e autorizzativi tempestivi e completi rappresenta un asset di grande valore nelle politiche di promozione del territorio. In tempo di basso costo del denaro la progettazione finanziaria di qualsiasi insediamento produttivo sconta come maggiore onere l'incertezza e la tempistica del quadro autorizzativo ai vari livelli territoriali. La capacità di authority rappresenta quindi un elemento dal peso crescente.

CONFINDUSTRIA PIEMONTE
NOTE PER UNA POLITICA REGIONALE NEL SETTORE DEL TRASPORTO MERCI E DELLA LOGISTICA
(febbraio 2005)

Premessa

L'evoluzione negli ultimi anni del settore della logistica ed il peso che essa ha assunto all'interno del ciclo della produzione, rendono necessaria una rivisitazione sia del concetto di interporto verso quello di piattaforma logistica integrata, sia della tematica del sostegno pubblico a supporto delle fasi di avvio delle iniziative infrastrutturali di grandi dimensioni.

A ciò si deve aggiungere il crescente peso delle attività/infrastrutture per la logistica, nelle dinamiche evolutive dell'assetto del territorio; relazioni trasporti – logistica – urbanistica – territorio.

La visione regionale deve essere coerente con la struttura dei Corridoi internazionali di traffico; reti TEN e direttrici integrate.

Elementi portanti dell'azione regionale

Domanda:

- esigenza di conoscenza articolata ed aggiornata della domanda di trasporto merci;
- promozione di un Osservatorio sul trasporto delle merci, con coinvolgimento delle rappresentanze economiche e produttive (Sistema Camerale e Confindustriale; contatto diretto con le imprese; creazione di un panel/campione rappresentativo; cadenza annuale);
- creazione di "data base" integrato con l'Osservatorio, con informazioni provenienti dal sistema autostrade/trafori, dal Gruppo Ferrovie dello Stato, da altri operatori ferroviari privati, dalle Società aeroportuali, dalle Società interportuali e dagli operatori della logistica;
- raccordo e coordinamento con Regioni limitrofe.

Offerta:

- sviluppo monitoraggio opere infrastrutturali maggiormente rilevanti a livello regionale, nazionale ed internazionale (esempio progetto OTIPIEMONTE, con Confindustria Piemonte, Unione Industriale di Torino e Camera di Commercio di Torino);
- promozione di un forum regionale sulla logistica: tavolo permanente di informazione e coordinamento tra la Regione, le Associazioni di categoria e le principali imprese operanti all'interno del territorio regionale;
- individuazione di opere stradali e ferroviarie, utili ad accrescere l'accessibilità dei centri interportuali e logistici e delle aree industriali attrezzate presenti e pianificate in regione; coordinamento con Società di Promozione e Marketing Territoriale (in Piemonte ITP).

Infrastrutture:

- individuazione di una rete/aree di mercato di interesse regionale, coerente con le localizzazioni produttive, i distretti industriali, i siti esistenti ed i progetti di sviluppo della rete stradale, autostradale e ferroviaria;

- ridefinizione dei contenuti di interporto e di piattaforma logistica; dimensionamenti, servizi, impianti ed attrezzature;
- supporto alla localizzazione delle piccole e medie imprese ed attenzione alle loro esigenze di servizi logistici; esportazione di distretti industriali, competitività; infrastrutturazione per una localizzazione congiunta di PMI ed operatori di logistica;
- definizione dei pesi e dei ruoli degli operatori privati all'interno delle iniziative (indispensabili nelle fasi di gestione);
- conferma dell'impegno regionale per lo sviluppo dei centri di prima individuazione, per gli ambiti rilevanti in tema di intermodalità e localizzazione logistica (di trasporto e di prodotto);
- individuazione di ambiti territoriali idonei per nuove iniziative; prospettiva temporale ampia e coerente con le prospettive di completamento delle grandi opere;
- impegno nelle fasi di urbanizzazione e di start up, con progressiva riduzione della partecipazione pubblica;
- particolare attenzione alla definizione di business plan realistici e definizione di criteri di valutazione e selezione oggettivi e basati su elementi tecnici di fattibilità (ruolo delle Finanziarie Regionali).

Servizi:

- supporto alla costituzione di soggetti gestori dei servizi all'interno delle piattaforme logistiche; concetto della privatizzazione dei servizi in logica di mercato;
- sviluppo di servizi strutturali per lo sviluppo di moderne piattaforme logistiche: connessioni telematiche ad alta capacità, supporto alla localizzazione di imprese (sportello unico e marketing territoriale), relazioni internazionali, integrazione con modalità e nodi di trasporto esterni al centro;
- verifica della potenzialità di centri di servizio per attività complementari sia interne, sia esterne alla piattaforma: promozione produzione locale, nicchie tecnologiche, servizi per aree produttive limitrofe; concetto esteso di valore aggiunto per il territorio;
- obiettivo di certificazione della qualità.

Mezzi e attrezzature:

- sostegno/agevolazione alle PMI per investimenti negli impianti/attrezzature per l'intermodalità ed il trasporto combinato, all'interno delle piattaforme regionali; selezione legata alla disponibilità di gestione dei servizi;
- previsione di investimenti diretti in conto capitale da parte di Regione/Finanziarie regionali con soglie da definire sulla base di indicatori di efficienza e di prospettive di rientro degli investimenti;
- particolare attenzione agli investimenti per mezzi ecocompatibili (motori elettrici, metano, idrogeno) anche in prospettiva di futuro sviluppo

ASSOLOMBARDA
ALCUNE PROPOSTE AD INTEGRAZIONE DEL DOCUMENTO DI CONFINDUSTRIA "LE PROPOSTE PER LO SVILUPPO DEI TRASPORTI E DELLA LOGISTICA"

Settore Territorio

(febbraio 2005)

1. Introduzione

La competitività dei sistemi economici è sempre più condizionata dalle risorse che i diversi contesti territoriali sono in grado di fornire all'insieme degli attori sociali ed economici protagonisti dello sviluppo. Ciò non contrasta con lo scenario di globalizzazione che caratterizza i mercati di riferimento delle imprese. Al contrario, proprio per poter meglio competere a livello globale, acquista crescente importanza la capacità dei diversi contesti territoriali di accompagnare e favorire lo sviluppo economico, garantendo alle imprese la disponibilità di fattori strategici quali un sistema logistico, inteso come insieme di servizi e reti di supporto e coordinamento alla gestione dei flussi di merci (materie prime, prodotti, rifiuti), in grado di supportare la crescita dei volumi prodotti e la diversificazione delle tipologie e delle esigenze degli operatori economici.

Le componenti fondamentali per lo sviluppo della logistica sono:

- a) le infrastrutture fisiche sul territorio (piattaforme logistiche, interporti, nodi intermodali per l'interscambio tra le diverse modalità del trasporto, ecc.);
- b) i servizi che permettono la gestione dei flussi di merci (organizzazione del trasporto, servizi avanzati alle imprese, attività di lavorazione delle merci connesse alla distribuzione, attività di magazzinaggio, ecc.).

Individuare delle azioni per lo sviluppo della logistica significa agire in maniera integrata, ma con politiche differenziate, su queste due componenti fondamentali.

2. Logistica, territorio e consenso

Le infrastrutture per la logistica hanno generalmente un notevole impatto sul territorio: questo significa che l'infrastruttura non deve essere valutata nei soli parametri trasportistici, ma soprattutto nella sua capacità di essere una componente rilevante nel costruire lo sviluppo dei singoli contesti territoriali. Ne consegue che, per adattarsi alle specificità dei diversi ambiti territoriali, la pianificazione delle infrastrutture logistiche deve essere intesa innanzitutto come costruzione di un piano delle regole, che sappia dare indicazioni sulle modalità per la loro localizzazione e la loro realizzazione, lasciando ai diversi contesti la flessibilità necessaria per adattarsi alle specificità locali. Va ricordato, peraltro, che l'esperienza passata, incentrata sulla individuazione puntuale delle localizzazioni delle infrastrutture per la logistica, è fallita in quanto si è rivelata rigida e poco attenta ai contesti territoriali e alla domanda da questi espressa. La conseguenza principale del tentativo di "calare dall'alto" le infrastrutture è stata la mancanza di consenso delle comunità coinvolte e la conseguente impossibilità di realizzarle.

L'esigenza diffusa di sviluppo delle infrastrutture di trasporto e la tendenza alla crescita in atto in Europa e nel mondo, anche se a velocità differenziate nelle diverse aree territoriali, fanno emergere alcune criticità:

- a) il crescente impatto ambientale delle infrastrutture di trasporto ne riduce l'accettabilità sociale e genera dissenso;

- b) il dissenso delle diverse realtà istituzionali e delle componenti sociali incide sul processo decisionale relativo alle singole infrastrutture con effetti, in alcuni casi e in alcuni contesti, come quello italiano, dirompenti.

L'andamento conflittuale del processo decisionale concernente le opere infrastrutturali è un nodo che deve essere affrontato e sciolto, poiché oggi opera nel sistema come un inaccettabile freno alla competitività. La Legge Obiettivo sicuramente ha avuto il merito di individuare soggetti decisionali e tempi certi per gli iter procedurali connessi alla realizzazione delle grandi opere infrastrutturali e per la composizione dei conflitti tra interessi contrapposti. Questo ha dato ulteriore impulso ad una intensa attività di progettazione di infrastrutture. Tuttavia permangono ancora criticità legate alla creazione del consenso con gli enti locali coinvolti dalla realizzazione delle opere, in quanto continuano a sussistere forti opposizioni che si traducono spesso in richieste di sostanziali modifiche progettuali da parte di questi; ciò ha portato a continue riformulazioni delle fasi di progettazione di molte opere con rallentamenti nell'approvazione dei progetti da parte del CIPE.

Alla mancanza di strumenti capaci di creare consenso è corrisposto fino ad oggi anche una mancanza di visione strategica da parte degli enti locali sul tema della logistica. Riteniamo pertanto che occorra una pianificazione di livello intermedio in grado di interloquire e responsabilizzare i soggetti locali su questo tema.

3. Aree metropolitane e logistica

Il tema della costruzione di adeguate politiche per la logistica è particolarmente rilevante e sentito nelle aree metropolitane, quotidianamente afflitte da problemi di congestione, di inquinamento, di conflitto tra flussi di traffico differenti per tipologia (trasporto merci, trasporto pubblico, trasporto privato) e problematiche.

Quando parliamo del rapporto tra aree metropolitane e infrastrutture per la logistica, occorre partire da alcune considerazioni preliminari che riguardano:

- le previsioni della pianificazione urbanistica e della pianificazione della mobilità;
- il grado di integrazione delle previsioni di questi due comparti della pianificazione;
- le nuove forme della mobilità delle persone e delle merci.

Oggi stiamo scontando duramente le conseguenze della mancata convergenza tra la programmazione urbanistica e la programmazione del sistema dei trasporti. Molte funzioni di scala sovralocale - la grande distribuzione, lo sport, il divertimento, l'istruzione - sono spesso stati realizzati senza l'adeguato supporto infrastrutturale, così come numerosi insediamenti industriali. Le infrastrutture di trasporto sono state spesso costruite in maniera incrementale, andando ad "inseguire" specifiche esigenze localizzative, senza una visione di rete integrata e interconnessa tra i diversi livelli infrastrutturali e le diverse modalità di trasporto. Anche gli stessi nodi di interscambio e le porte di accesso delle città sono stati spesso mal programmati rispetto allo sviluppo di una rete infrastrutturale di secondo livello che fosse in grado di innervare i grandi flussi globali alla scala territoriale.

Questo ha comportato il sovraccarico della rete infrastrutturale esistente, mentre nello stesso tempo il modello di urbanizzazione diffusa ha generato costi economici rilevanti:

- per la creazione delle infrastrutture di connessione dagli insediamenti alla rete principale;
- per gli elevati consumi di suolo con conseguenze dirette sulle difficoltà localizzative anche delle attività logistiche;
- per la dispersione delle attività economiche che determina maggiori difficoltà nell'individuare reti e servizi logistici efficaci.

Pertanto occorre prestare una nuova attenzione alle infrastrutture di trasporto e intenderle come le reti che organizzano lo sviluppo del territorio, dove è possibile anche precedendone e determinandone gli insediamenti. Reti infrastrutturali e grandi funzioni urbane, quindi, devono

essere viste in modo integrato, come gli elementi in grado di strutturare il territorio. Le reti di trasporto inoltre devono essere in grado di interconnettere le nuove polarità urbane con i nodi infrastrutturali di interscambio per la logistica.

Allo stesso tempo occorre individuare modelli organizzativi sia per la "grande" logistica (atta a gestire i flussi di merci di livello nazionale e internazionale), sia per la distribuzione delle merci in ambito urbano (il problema dell'"ultimo miglio"), che siano capaci di soddisfare le specificità delle diverse filiere produttive e delle morfologie insediative.

Inoltre, la sinergia tra le varie politiche del trasporto permetterebbe una maggiore fruibilità del sistema infrastrutturale nel suo complesso e, di conseguenza, un riequilibrio dei flussi di traffico.

Il riequilibrio dei flussi di trasporto si potrebbe avere in particolare:

- dal lato gestionale, attraverso il sistema tariffario integrato e il coordinamento degli orari delle diverse modalità del trasporto pubblico;
- dal lato progettuale e pianificatorio, attraverso l'integrazione fisica delle diverse modalità del trasporto, in particolare gomma-ferro;
- dal lato del complessivo funzionamento delle città, attraverso la riorganizzazione dei tempi della città.

Per affrontare queste tematiche, occorre pensare a nuove forme di governo delle aree metropolitane contemporanee attraverso la costruzione condivisa di politiche urbane "a geometria variabile" che mirano a trattare questioni sovralocali: le infrastrutture, la logistica e, più in generale, la mobilità sono alcuni dei temi che per loro natura non possono essere trattati singolarmente da ogni Comune.

Riteniamo che la bozza di documento predisposta dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti sulle Linee guida del Piano strategico per le città possa essere un valido strumento in cui inserire lo sviluppo di una logistica efficace e integrata con il territorio tra gli obiettivi prioritari. Contestualmente, l'approvazione della Legge Obiettivo per le città appare fondamentale per finanziare le azioni necessarie alla valorizzazione delle aree metropolitane anche nella sua organizzazione logistica.

In questo senso, riteniamo che Milano e la sua area metropolitana abbiano tutti i requisiti per candidarsi ad essere uno degli ambiti su cui sperimentare progetti pilota per la logistica urbana e metropolitana in quanto:

- sono insediate più del 6% delle imprese italiane con l'11% degli addetti e operanti in numerosi e diversificati settori merceologici;
- occupa il primo posto in Italia per numero di imprese nel settore dei trasporti nel suo complesso;
- sono presenti nodi logistici di rango internazionale (Malpensa) ed è al centro di un sistema infrastrutturale transeuropeo;
- il PTCP ha introdotto il concetto di complementarità tra accessibilità infrastrutturale e scelte localizzative, creando i presupposti per una innovazione normativa nell'integrazione tra la pianificazione urbanistica e la pianificazione delle reti infrastrutturali.

Infine, un progetto pilota per Milano e il suo territorio potrebbe costituire un contributo alla risoluzione del grave problema di congestionamento e di inadeguatezza della rete infrastrutturale esistente, di crescente freno alla competitività dell'intero sistema produttivo milanese e lombardo.

FERROVIE DELLO STATO

LOGISTICA: LA CREAZIONE DEL SISTEMA COME MOTORE DELLO SVILUPPO

1. Il quadro di riferimento

Negli anni recenti la stagnazione globale non sembra aver rallentato lo sviluppo del trasporto mondiale: i trasporti continuano a crescere, sganciandosi dall'andamento del PIL. In prospettiva, non appare esagerato parlare di un fenomeno di "globalizzazione di ritorno", legato al crescente peso del Far East nello scacchiere economico mondiale, che potrà portare tra 10 anni il trasporto e la logistica in Italia a valere dal 15% al 20% del PIL.

A fronte di un mercato crescente e dalle prospettive positive, le imprese italiane operanti nel settore continuano a perdere capacità competitiva. Ne sono sintomi evidenti:

la perdita di quote di mercato delle imprese italiane nei trasporti transfrontalieri tra il 2000 ed il 2002, particolarmente consistente quella del trasporto stradale (dal 49% al 33%);

l'inversione di segno nella bilancia di pagamenti del saldo settoriale del trasporto stradale di merci (da +154 milioni di euro nel 1998 a -572 milioni nel 2002);

il numero di operazioni societarie effettuate nel periodo dalle imprese italiane all'estero confrontato con quello delle operazioni effettuate dalle imprese straniere in Italia. Non si tratta di un fenomeno congiunturale: nel decennio 1993/2003 operatori esteri hanno acquisito il controllo di un centinaio di imprese italiane sulla filiera del trasporto di merci.

Sul fronte della logistica collegata al trasporto stradale l'ingresso di gruppi esteri non pare avere consentito di superare le condizioni di vulnerabilità del comparto, tra le quali l'elevato grado di polverizzazione, che ha condotto alla sua colonizzazione. Contestualmente, sul fronte del trasporto ferroviario l'ingresso di un numero consistente di nuovi operatori (ad oggi sono state rilasciate 37 licenze di trasporto ferroviario e 16 certificati di sicurezza) ne ha stimolato un incremento di offerta, in particolare di servizi transfrontalieri ed intermodali, ma non ha prodotto un aumento dei volumi trasportati su ferrovia tale da ridurre apprezzabilmente lo squilibrio modale di cui soffre il sistema dei trasporti italiano.

La scarsa competitività stride fortemente con la centralità del territorio italiano sotto il profilo trasportistico, riconosciuta nel quadro delle linee d'azione disegnate in questi anni dalla politica dei trasporti comunitaria e testimoniata, nei fatti, sia dell'evidenziato interesse dei gruppi stranieri per l'acquisizione di quote di controllo di imprese italiane del settore sia dall'incremento di flussi di merci nei porti del Paese (soprattutto di transshipment).

La nuova centralità dell'Italia rispetto ai flussi mondiali di traffico rappresenta un'opportunità alla quale è necessario rispondere attraverso la definizione di "politiche industriali" in grado di superare la tradizionale parcellizzazione del settore e di recuperare un concetto di "logistica" non più legata in modo quasi esclusivo al servizio di trasporto.

L'esternalizzazione delle attività logistiche raggiungeva nel 2001 il 38% del totale dei costi logistici sostenuti dall'industria, contro un valore medio Europeo pari al 49%. Se si considera che nel 60% dei casi il principale ostacolo alla esternalizzazione delle attività logistiche è rappresentato dall'assenza di una offerta qualificata e di operatori sufficientemente proattivi, appare evidente come l'attuale inadeguatezza del settore rappresenti non solo un fattore frenante della crescita, ma anche un fattore di attrazione di operatori stranieri in grado di esportare non solo investimenti ma anche e soprattutto competenze organizzative.

Cogliere l'opportunità offerta in prospettiva al nostro Paese dal fenomeno della "globalizzazione di ritorno", significa modificare strutturalmente l'offerta rendendola coerente con una domanda ormai evoluta e sempre più interessata alla integrazione dei servizi.

2. L'aggregazione delle specificità: il nuovo ruolo delle imprese ferroviarie in Italia

Per potere superare l'attuale situazione di impasse e consentire una evoluzione del settore verso livelli di servizio e di performance coerenti con i requisiti internazionali, in tempi sufficientemente rapidi da capitalizzare la posizione strategica del nostro Paese in un momento di cambiamento strutturale dei flussi logistici, è necessario partire dai punti di forza che il sistema attuale presenta (quali ad esempio la flessibilità del servizio, la capillarità delle strutture e la facilità di aggregazione delle diverse offerte individuali) ed operare una "riorganizzazione" delle funzioni logistiche fra i diversi attori in modo da garantire un "risultato di sistema" in linea con le attese.

Ciò che si rende necessario è l'adozione di un "disegno di sistema" per la logistica italiana, che si fondi sulla comprensione profonda dei bisogni della clientela attuale e prospettici. Solo questo orientamento consentirà all'Italia di intercettare i grandi flussi di traffico non solo in termini di spostamenti fisici, ma soprattutto in termini di sviluppo delle attività ad essi connesse, che consentono una maggiore creazione di valore.

Lo sviluppo di offerte logistiche complesse ed integrate in altri Paesi è spesso partita dagli operatori che avevano come "core business" il trasporto. Infatti, sono generalmente gli attori del trasporto che sono in grado di sviluppare le masse critiche necessarie a svolgere un ruolo di catalizzatore dei servizi aggiuntivi e coerenti con le esigenze del cliente.

Certamente lo sviluppo della logistica italiana non può che far leva sul suo attuale punto di forza: la centralità nello scenario dei flussi di trasporto globali; ma deve anche fondarsi su un nuovo ruolo portante del sistema ferroviario italiano.

Infatti, da un lato, il programma di potenziamento infrastrutturale su cui il Paese ha investito importanti risorse finanziarie consentirà di mettere a disposizione nuova capacità di trasporto sui grandi assi e sui valichi, mettendo in campo una straordinaria opportunità per il sistema dei trasporti. Dall'altro l'apertura del mercato ha già aperto la strada alla crescita di nuove imprese, arricchendo la varietà e la tipologia dell'offerta di servizi ferroviari.

Le politiche per lo sviluppo del sistema logistico italiano devono agire congiuntamente, tenendo conto di tutte le modalità di trasporto, basandosi:

- su una vera e propria politica industriale per le imprese italiane di logistica e trasporto che, partendo dal completamento dei processi di liberalizzazione, consenta la maturazione della cultura logistica nel sistema produttivo nazionale, allineandola ai migliori standard internazionali di esternalizzazione e di razionalizzazione;
- sul potenziamento dell'integrazione (fisica e web) delle reti infrastrutturali, al servizio dell'arcipelago dei sottosistemi territoriali della logistica;
- sulla promozione all'estero del territorio italiano come area di vocazione per gli insediamenti logistici.

Per quanto riguarda la nuova politica industriale è fondamentale la necessità di varare strumenti nuovi, sia per la novità delle opportunità di azione, sia per l'evoluzione del quadro comunitario che rende comunque superati gli strumenti impiegati in passato.

In questo contesto un obiettivo prioritario è rappresentato dalla crescita dimensionale delle imprese italiane del trasporto, non diversamente da quanto si riscontra in altri settori industriali. E' anche necessario stimolare le imprese ad incrementare il tasso di standardizzazione logistica, secondo un approccio da sviluppare per filiere merceologiche e per aree geografiche.

Una politica industriale per la logistica nazionale non può prescindere da misure per l'efficienza del sistema trasportistico nazionale. Una logistica moderna senza un trasporto efficiente è una contraddizione in termini.

Lo sviluppo efficiente del trasporto ferroviario delle merci e la riorganizzazione del sistema nazionale dell'autotrasporto sono due pilastri indispensabili per sostenere la competitività dell'intero ciclo logistico e va declinata, anche in questo caso, in una chiave di sinergia più che di competizione modale tra gli operatori, partendo dalla constatazione che l'integrazione dello spazio europeo è ormai una realtà anche in termini di permeabilità dei mercati.

3. Innestare il cambiamento: aree di intervento prioritarie

Il rafforzamento competitivo del sistema logistico italiano deve attivamente ricercare forme nuove di sinergia tra politiche pubbliche attive e spinte imprenditoriali innovative e deve fondarsi sugli attori industriali che, per dimensione e proiezione internazionale, sono in grado di assicurare ruoli di pivot del sistema.

Per promuovere il cambiamento strutturale del sistema logistico è necessario focalizzare gli interventi in modo da garantire processi virtuosi di sviluppo non solo “indotto” ma anche “autonomo”.

Le aree di intervento prioritario ritenute prioritarie per innestare efficacemente il cambiamento sono soprattutto:

- Il sistema portuale. Se i porti rappresentano una risorsa cruciale del Paese in relazione all'ubicazione rispetto ai nuovi flussi di merci, il loro funzionamento efficiente ed efficace rispetto agli standard nord-europei rappresenta ancora la più difficile sfida del sistema. Garantire l'afflusso ed il deflusso delle merci senza incidere in modo irreparabile sulla praticabilità del territorio retrostante (quasi sempre a carattere urbano) ha risvolti sia di carattere organizzativo che di carattere infrastrutturale.

Dal punto di vista infrastrutturale appare necessario concentrare gli sforzi sull'adeguamento ed il potenziamento del sistema ferroviario, unica possibilità di garantire lo sviluppo della ricettività necessaria ad aumentare i volumi. I piani di ammodernamento e sviluppo portati avanti dai principali attori (Autorità Portuali e Rete Ferroviaria Italiana) devono rappresentare una priorità nazionale sia dal punto di vista finanziario che autorizzativi se si vogliono ottenere risultati tempestivi ed in linea con le attese.

A livello organizzativo se la parcellizzazione dei processi rappresenta una caratteristica peculiare del nostro sistema, il mantenimento di questa identità non deve pregiudicare lo sviluppo potenziale. Pertanto la costante ricerca di soluzioni da parte dei diversi operatori per garantire la fluidità delle varie fasi del trasporto sia dal punto di vista decisionale che operativo deve essere supportata attraverso coerenti politiche di incentivazione all'informatizzazione dei processi ed alla condivisione di piattaforme comuni per lo scambio tempestivo dei dati.

- Il sistema delle piattaforme logistiche di interscambio (siano esse a carattere pubblico o privato). Le piattaforme logistiche rappresentano lo “scheletro” del futuro sistema logistico nazionale, pertanto esse devono garantire la concentrazione dei flussi in ottica nazionale ed internazionale. Tale concentrazione può avvenire in modo efficiente (e quindi con prospettive economiche valide) solo se per numerosità, ubicazione e secondo logiche di dimensione (massa critica) in quanto le piattaforme sono definibili in funzione dell'evoluzione prospettica dei traffici.

In tale ottica l'integrazione modale del trasporto è cruciale sia, naturalmente, per i traffici del combinato, ma anche per quelli tradizionali, in quanto solo attraverso il consolidamento delle economie di scala che derivano dall'utilizzo ottimale dei mezzi su ciascuna categoria di flusso si può determinare un'offerta coerente con i sistemi di costo attesi dal cliente ed allo stesso tempo essere in grado di ampliare il livello di servizio aggregando attività a valore aggiunto.

La “regia” della definizione dello “scheletro”, almeno per quello di primo livello deve essere condotta secondo livelli decisionali coordinati. Appare quindi necessario un piano nazionale concordato - con il coinvolgimento sinergico dei Ministeri interessati, delle Istituzioni locali, delle Associazioni imprenditoriali, ecc...- che, partendo dall'analisi prospettica dei flussi nazionali ed internazionali e dei bisogni della clientela sia in grado di proporre soluzioni coerenti con il sistema dei vincoli presenti.

Lo sviluppo ed il finanziamento di un tale piano deve essere condiviso attraverso sistemi pubblico/privati in grado di incentivare lo sviluppo dei traffici.

Proposta: promuovere un Comitato/Authority Nazionale per la Logistica.

Ancora in ambito infrastrutturale, rappresentano priorità da sviluppare coerentemente:

- i nodi metropolitani, per i quali sono primarie le piattaforme al servizio della distribuzione urbana ed i bypass tramite infrastrutture dedicate;
- i valichi alpini, con priorità ai grandi assi ferroviari di collegamento con l'Europa.

Per quanto riguarda gli interventi sui requisiti di sistema e sulle condizioni di funzionamento del mercato:

- adottare regole di funzionamento in sintonia con lo scenario logistico europeo, ad esempio nel campo della logistica delle merci pericolose e dei prodotti chimici, o ancora che disincentivino la percorrenza in relazione al grado di sicurezza del mezzo utilizzato o alla fascia oraria di utilizzo, giungendo, anche per questa via, a premiare quel grado di specializzazione delle imprese coerente e necessario per stare al passo con le dinamiche europee del settore;
- orientare le normative di incentivazione per l'individuazione e l'accompagnamento di progetti (per filiera logistica, per direttrice delle autostrade del mare o del combinato ferroviario, per area urbana, per distretto territoriale) in grado di sperimentare e poi diffondere modalità organizzative e tecnologiche strutturalmente innovative di produzione dei servizi di trasporto e di logistica.

E' necessario sviluppare ed incoraggiare le esperienze positive di quelle imprese di autotrasporto che hanno saputo valicare la barriera dimensionale, grazie a misure, anche di stimolo al rispetto delle regole esistenti, che rendano i trasporti italiani capaci di uno scatto di produttività, sia in termini quantitativi che qualitativi.

In sintesi: incentivare l'aggregazione di "poli aziendali" di maggiori dimensioni e lo sviluppo delle competenze e della formazione.

Ci si aspetta, infatti, l'avvio di un circolo virtuoso per una sana e corretta concorrenza, basato sul rispetto delle regole, sia da parte dei vettori, sia degli utenti, accompagnato da sistemi di controllo efficaci e dissuasivi.