

# Alcune considerazioni sugli impatti dell'emergenza CoViD-19 per il trasporto merci e la logistica in Italia

Ennio Cascetta<sup>1</sup>, Vittorio Marzano<sup>1,\*</sup>, Dario Aponte<sup>2</sup>, Matteo Arena<sup>3</sup>

<sup>1</sup> *Università degli studi di Napoli Federico II – DICEA*

<sup>2</sup> *Ingegnere libero professionista*

<sup>3</sup> *Responsabile gruppo Porti e Logistica, RAM*

\* *corresponding author*: Via Claudio 21 – 80125 Napoli (NA) – [vmarzano@unina.it](mailto:vmarzano@unina.it)

1. Trasporti e logistica prima di COVID19.....	2
1.1. 2009-2019: una ripresa debole, eterogenea, guidata da esportazioni e turismo.....	2
1.2. Pianificazione delle infrastrutture di trasporto .....	3
1.3. Evoluzioni del mercato dei servizi di trasporto merci e logistica .....	4
2. Gli effetti di breve e medio termine dalla emergenza CoVid-19.....	5
2.1 Alcuni numeri.....	5
2.2 Le tendenze in atto nel mercato del trasporto merci e della logistica.....	8
3. Le proposte per il dopo CoVid-19.....	10
3.1 Interventi settoriali.....	10
3.2 Pensare ed agire resiliente .....	13
3.3 Per una politica industriale della logistica e del trasporto merci .....	15

## 1. Trasporti e logistica prima di COVID19

### 1.1. 2009-2019: una ripresa debole, eterogenea, guidata da esportazioni e turismo

L'Italia è, tra i Paesi Europei, quello che si è ripreso con maggior inerzia dai cicli di crisi del 2008 e del 2012. L'andamento dei fondamentali macroeconomici nazionali (Figura 1) evidenzia che, a fronte di una sostanziale stagnazione del Prodotto Interno Lordo (+2.4% a livello nazionale tra 2009 e 2019), le esportazioni sono cresciute in valore del 43.5% e le importazioni<sup>1</sup> del 26.1%, mentre i consumi privati sono fermi ai livelli del decennio precedente e gli investimenti fissi lordi si sono addirittura ridotti del 7.2%. Nello stesso decennio, il saldo della bilancia dei pagamenti turistici ha fatto segnare un +83.5%, passando da 8.84 miliardi di euro nel 2009 a 16.23 miliardi di euro nel 2019. In sintesi, **la debole ripresa dell'ultimo decennio è stata quasi interamente guidata da esportazioni e turismo, proprio i settori ora più colpiti dall'emergenza CoViD-19.** Guardando poi ai dati disaggregati per ambito territoriale, non riportati per brevità, emerge che la crescita complessiva del PIL del 2.4% è media di prestazioni molto positive e negative: la crescita del Nord-Est di quasi il 7% ha infatti bilanciato la contrazione del Mezzogiorno, che non ha ancora recuperato i livelli di PIL precisi.

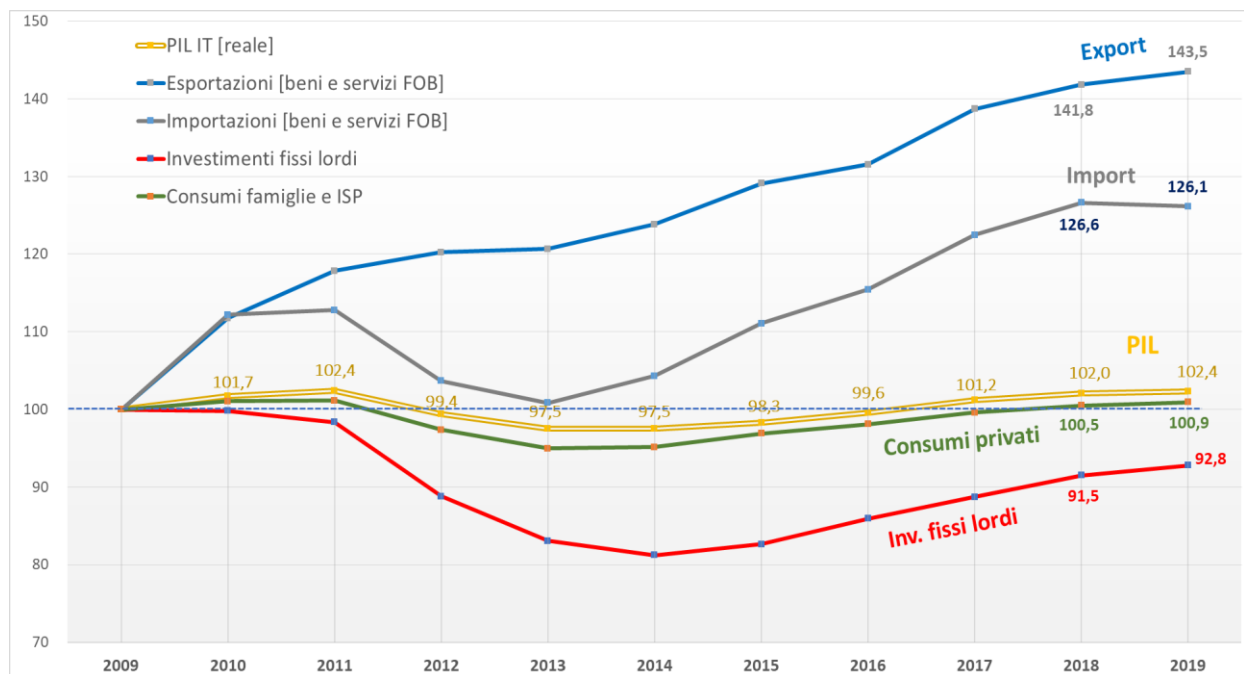


Figura 1 – Fondamentali macroeconomici nazionali 2009-2019: variazioni percentuali del valore (indice 2009 = 100). Elaborazione su dati ISTAT, Eurostat, Banca d'Italia

Tali cambiamenti strutturali dell'economia nazionale sono in buona parte alla base di **un fenomeno inedito per l'Italia, definito *decoupling*, che vede il volume delle merci trasportate crescere in misura molto più che lineare rispetto al PIL** (Figura 2). Nel complesso, si è determinata una pressione sulle reti di trasporto, in particolare quelle dedicate all'import/export (valichi alpini, porti, aeroporti), non prevista sulla base degli scarsi incrementi di PIL registrati, con un concreto rischio di saturazione, e dunque di incapacità di sostenere ulteriori aumenti di traffici vitali per l'economia nazionale<sup>2</sup>. Un'altra possibile spiegazione del *decoupling* va ricercata nell'allungamento delle catene logistiche e di trasporto per effetti sia lato domanda (*e-commerce* e nuovi modelli distributivi) sia lato offerta (aumento penetrazione di mercato di grandi operatori di settore stranieri).

<sup>1</sup> Il fenomeno riflette il prevalente ruolo di trasformazione delle industrie nazionali, vista la carenza di materie prime.

<sup>2</sup> Una recente analisi relativa al valico del Brennero evidenzia una saturazione dell'autostrada A22 superiore all'80%.

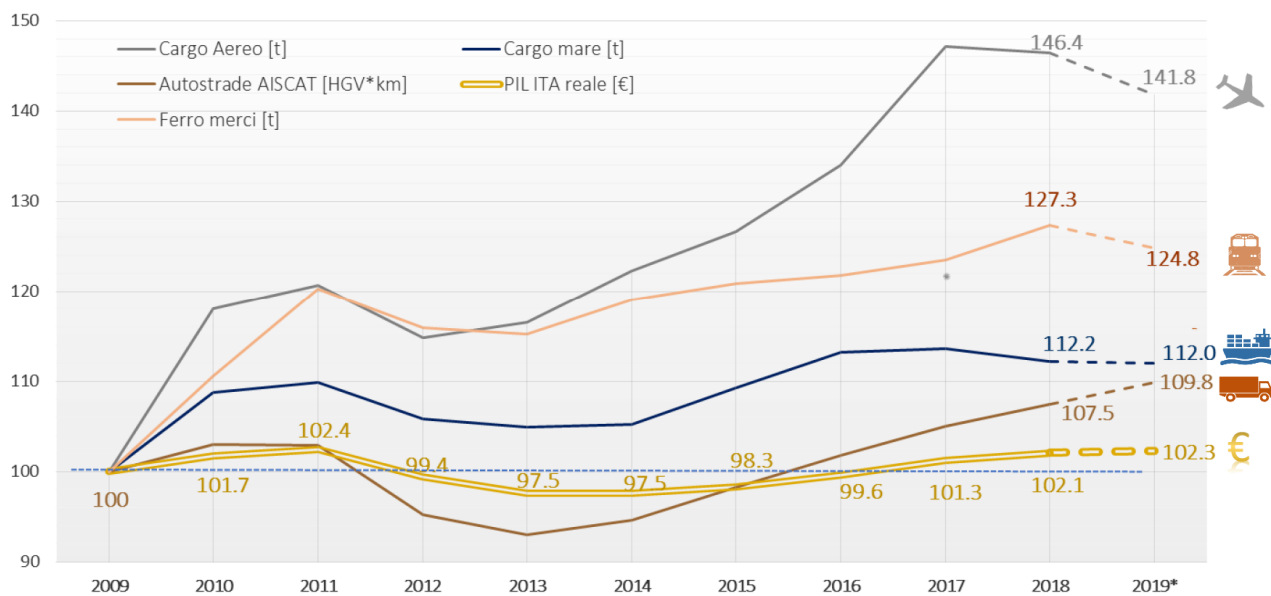


Figura 2 – Decoupling tra PIL e fondamentali trasportistici, volumi per modo di trasporto (indice 2009 = 100). Elaborazione su dati ISTAT, AISCAT, Assoaeroporti, ENAC, RFI, FerCargo, Assoport, Autorità di Sistema Portuale, ANAS

## 1.2. Pianificazione delle infrastrutture di trasporto

La stagione di pianificazione, intrapresa nel 2015 con *Connettere l'Italia*<sup>3</sup> e con la successiva programmazione negli Allegati Infrastrutture ai Documenti di Economia e Finanza e nei Contratti di Programma con RFI ed ANAS, ha sicuramente segnato un punto di svolta rispetto all'approccio della Legge Obiettivo (L 441/2001) e relativi Piani per le Infrastrutture Strategiche. **Negli ultimi cinque anni, nonostante i cicli politici, si è finalmente consolidata una visione del sistema infrastrutturale italiano, delle priorità e dei relativi fabbisogni finanziari.** Sono ormai definite le grandi scelte strategiche del Paese: il completamento dei corridoi merci ferroviari dai valichi alpini ai porti del mezzogiorno, il completamento dell'Alta Velocità di Rete, i potenziamenti della rete autostradale e della viabilità, gli interventi sulle reti delle metropolitane e del trasporto rapido delle grandi città, porti, aeroporti, grandi interventi di manutenzione straordinaria soprattutto sulla viabilità regionale e provinciale che ha accumulato ritardi enormi negli ultimi 20 anni. La programmazione nazionale prevede investimenti per quasi 200 miliardi di euro, in gran parte disponibili come competenza del Bilancio dello Stato (per 130 miliardi di euro) nel prossimo decennio. **Il disegno infrastrutturale del Paese è definito nel Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT) di primo e di secondo livello.**

Le revisioni del complesso quadro normativo generale (L 50/2016 – Nuovo Codice degli Appalti, Linee Guida di Valutazione delle Opere Pubbliche) e settoriale (riforma dei porti, trasporto aereo, semplificazioni normative, incentivi) ed i relativi stanziamenti in Legge di Bilancio hanno iniziato ad accompagnare **questa riforma strutturale**, che però è **in quota non trascurabile rimasta incompiuta**. La revisione di alcune cosiddette grandi opere, condotta nel 2018 e nei primi mesi del 2019 attraverso un utilizzo improprio di importanti strumenti valutativi (analisi costi-benefici in primis), non ha prodotto effetti apprezzabili, se non un ulteriore ritardo accumulato nel processo decisionale e nell'allocazione delle risorse.

Dunque, da un lato, nonostante tutto, il Paese ha definito le sue priorità infrastrutturali – confermate nella sostanza da tutti i Governi dal 2015 ad oggi – inquadrandole in un disegno complessivo di sistema: si tratta

<sup>3</sup> AA. VV. (2018). *Connettere l'Italia. Trasporti e logistica per un Paese che cambia*. Franco Angeli Ed.

di un patrimonio conoscitivo e decisionale importante. Dall'altro, però, già prima dell'emergenza CoViD-19 erano emerse alcune necessità inderogabili, tra cui:

- formalizzare definitivamente la pianificazione dei trasporti nazionali attraverso la redazione del Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) semplificandone i contenuti e le procedure approvative in una logica di piano-processo;
- aumentare la capacità di spesa e il tiraggio in investimenti degli enti pubblici e delle stazioni appaltanti;
- ridurre i tempi di attraversamento decisione- progettazione- approvazione- appalto lavori- esecuzione per la realizzazione delle opere pubbliche.

Sullo sfondo, i principi di **una pianificazione 4.0**, ossia di un **processo decisionale continuo** sul modello ad esempio del recente Piano Regionale dei Trasporti del Veneto del 2019 e in via di approvazione, stanno ormai prendendo piede, ed il terreno per un ulteriore salto di qualità verso i principi della pianificazione in *deep uncertainty*, di cui si dirà tra breve, è ormai maturo.

### 1.3. Evoluzioni del mercato dei servizi di trasporto merci e logistica

**Il mercato dei servizi di trasporto merci e logistica si differenzia in misura sostanziale da quello del trasporto passeggeri per la assenza di fatto del concetto di servizio universale o minimo<sup>4</sup>.** A parte alcune situazioni contingenti di intervento diretto pubblico per crisi aziendali di rilevanza nazionale e/o per sostegno all'occupazione e/o per la continuità territoriale delle isole, le imprese di settore operano nel mercato, con logiche e dinamiche completamente esterne al perimetro di *governance* dei decisori pubblici<sup>5</sup>.

Nel trasporto stradale e ferroviario, la pluralità di attori presenti nell'arena competitiva ha comunque sinora garantito una sufficiente concorrenza di settore – ad esempio, nel trasporto ferroviario combinato le imprese con quote di mercato significative in Italia superano la ventina, e l'ex operatore *incumbent* movimentata meno della metà dei traffici. Nel trasporto marittimo, invece, si assiste ad una forte tendenza oligopolistica sia nel settore container, con le tre grandi *alliances* che controllano la quasi totalità dei traffici, sia nel settore Ro-Ro/Ro-Pax, con una forte polarizzazione del mercato armatoriale italiano in due/tre grandi gruppi. La sempre maggior integrazione verticale dei vettori forti lungo le catene di trasporto aumenta ancor più i fenomeni di concentrazione di mercato.

Complessivamente, inoltre, il **controllo estero di società italiane di trasporto merci e logistica è ormai pervasivo**, con una quota di volumi trasportati da vettori stranieri che ormai supera il 70% del totale dei flussi import/export: le merci italiane le trasportano gli altri.

In conclusione, dunque, **i centri decisionali di settore sono in buona parte esteri e, in ogni caso, lo Stato non è in grado di esprimere forme di controllo significative** – spesso anche indirette, ad esempio attraverso finanziamenti o incentivi – in un settore che, come si dirà tra breve, ha mostrato la sua strategicità di asset rilevante per lo sviluppo economico e per la sicurezza nazionale proprio durante l'emergenza CoViD-19.

---

<sup>4</sup> Nel trasporto passeggeri, sono esempi di servizi "universali" quelli previsti nel contratto di servizio tra Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Trenitalia per i treni Intercity, e di servizi "minimi" quelli finanziati dagli enti pubblici locali per il trasporto pubblico nelle città. Le concessioni pubbliche per la gestione di reti ferroviarie, stradali ed autostradali

<sup>5</sup> Fanno eccezione, per ovvie ragioni, i servizi merci per continuità territoriale, esclusi da questo ragionamento.

## 2. Gli effetti di breve e medio termine dalla emergenza CoVid-19

### 2.1 Alcuni numeri

Le azioni di *lockdown* in risposta alla pandemia CoVid-19 rappresentano un accadimento unico per il trasporto e la logistica, come l'osservazione dell'esplosione di una supernova per gli astronomi.

**Oggi è praticamente impossibile prevedere le conseguenze di medio periodo della crisi CoVid-19:** le previsioni a brevissimo del CERVED<sup>6</sup> prevedono una riduzione del fatturato delle imprese nel 2020 del 7.4% nello scenario ottimistico (durata crisi fino a maggio e due mesi per il ritorno alla normalità) e del 17.8% nello scenario pessimistico (crisi fino a dicembre e sei mesi per la ripresa) con ritorno ai livelli 2019 nel 2021 e nel 2022 rispettivamente. Gli impatti sono ovviamente differenziati per i vari settori, con turismo, trasporto aereo, automotive, logistica e trasporti, elettromeccanica, filiera moda fra i più colpiti. Impossibile prevedere andamenti di import, export, turismo non solo nel prossimo anno, ma nel prossimo decennio, né l'andamento dei traffici e dei fabbisogni logistici conseguenti. Recentissimi studi della McKinsey<sup>7</sup> confermano la grande volatilità delle previsioni per la (eventuale) ripresa economica e, in ogni caso, prevedono per quest'anno una perdita di PIL molto maggiore di quella causata dalla crisi finanziaria del 2008. **Il Documento di Economia e Finanza (DEF) pubblicato dal Governo il 23 aprile scorso ha ipotizzato un calo del PIL a livello nazionale dell'8% nel 2020**, contro il -9.9% previsto da *Standard & Poors*. Lo stesso DEF prevede però un calo di PIL superiore al 10% se si dovesse ricadere in una seconda ondata di emergenza CoVid-19. **Tutti concordano, inoltre, che la ripresa prevista nel 2021 non sarà in grado di bilanciare il tracollo del 2020, con una dinamica dunque molto simile alle crisi del 2008 e del 2012.**

Va inoltre sottolineato che la **digitalizzazione "involontaria"** di queste settimane, sia personale, per esigenze di istruzione e di comunicazione tra nuclei familiari, sia lavorativa, per lo *smart working*, rappresenta un importante ed irrinunciabile passo avanti, anche se ha messo in luce **un digital divide fra Nord e Sud** non sostenibile per il Paese. L'uguaglianza digitale dovrà essere realizzata come un diritto non scritto della nostra Costituzione, e per questo servirà un ingente stanziamento di risorse pubbliche.

Gli studiosi chiamano questi livelli di incertezza **deep uncertainty: gli andamenti passati non aiutano a prevedere il futuro**. Parafrasando il titolo del famoso film di Sorrentino, *la Grande Incertezza*: per affrontarla a occhi aperti è necessario un monitoraggio continuo dei principali indicatori economici e delle componenti del traffico, con l'adeguamento dei processi decisionali e aggiornamento continuo delle politiche dei trasporti. Insomma, bisogna passare dai Piani ai Processi di Pianificazione.

La domanda di logistica e di trasporto merci è una domanda derivata: il crollo della produzione industriale causato dalla contrazione dei consumi finali e soprattutto dal crollo delle esportazioni che avevano sinora sostenuto parti dell'Italia in una seppur debole ripresa, ha effetti dirompenti sui flussi di trasporto merci. I primi dati degli effetti del CoVid-19 sul traffico merci sono impietosi: complessivamente, le rilevazioni di Confetra indicano una contrazione complessiva dei volumi trasportati quantificabile tra il -35% e il -45% nei mesi di febbraio e marzo 2020<sup>8</sup>. A livello di singola modalità di trasporto si osserva quanto segue:

- per quanto attiene al **trasporto stradale delle merci**, nel mese di marzo 2020, rispetto all'analogo periodo di un anno fa, il calo di mezzi pesanti in transito al Brennero ha toccato punte del -70%, ed i transiti di mezzi pesanti sulla rete ANAS si sono contratti di oltre il 25%. Le diminuzioni osservate sono comunque ben minori rispetto al trasporto passeggeri, che si è più che dimezzato su rete ANAS, ad esempio. Le rilevazioni del *mobility data lab* di Octotelematics mostrano chiaramente (Figura 3) il

<sup>6</sup> [https://know.cerved.com/wp-content/uploads/2020/03/Cerved-Industry-Forecast\\_COVID19-.pdf](https://know.cerved.com/wp-content/uploads/2020/03/Cerved-Industry-Forecast_COVID19-.pdf)

<sup>7</sup> <https://www.mckinsey.com/business-functions/risk/our-insights/covid-19-implications-for-business>

<sup>8</sup> <https://www.confetra.com/wp-content/uploads/Documento-Confetra-Misure-COVID-19.pdf>

minor impatto del *lockdown* sui mezzi pesanti: **il trasporto merci è il sistema circolatorio del tessuto industriale, produttivo e di consumo in condizioni normali e ancor più in emergenza**. A riprova di ciò, emerge come il minor calo del trasporto stradale, ed in particolar modo dei veicoli pesanti nelle settimane tra inizio marzo e metà aprile, si è registrato nelle aree più industrializzate del paese, nonostante siano le più afflitte dall'emergenza sanitaria (Emilia-Romagna, Lombardia, Veneto e Piemonte). A livello aggregato, su rete autostradale, strade statali e principali arterie urbane nazionali, i transiti di veicoli leggeri segnano un calo medio del 75% nelle settimane dal 8 marzo al 21 aprile rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente, ed un calo del -30.5% dei veicoli pesanti, leggermente più contenuto sul corto raggio (veicoli pesanti su strade statali ed urbane principali, rispettivamente del -33% e del -30%) che sulla rete autostradale (circa -37%).

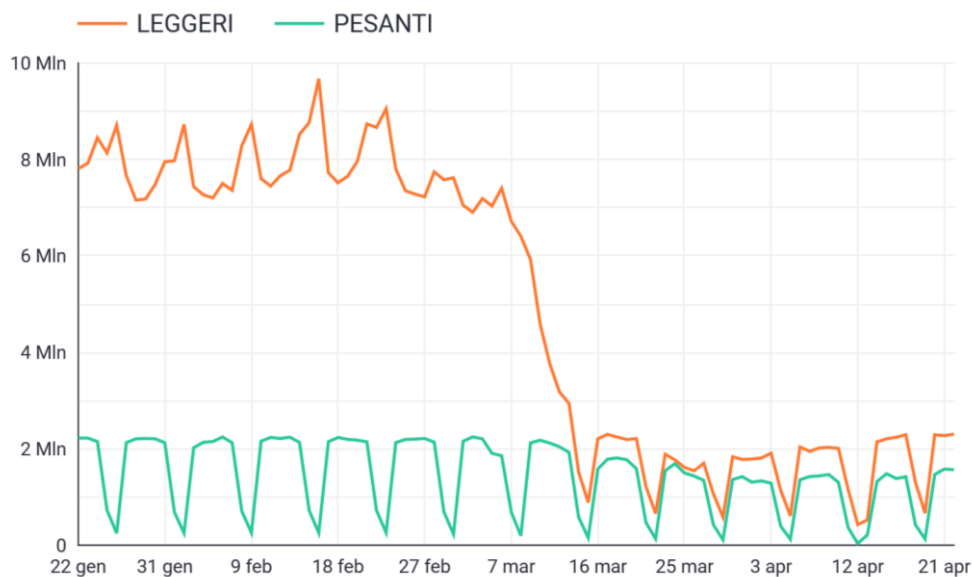


Figura 3 - Andamento delle percorrenze giornaliere registrate nell'ultimo mese dai veicoli leggeri e dai veicoli pesanti sulla rete nazionale (fonte: Octotelematics – copertura per il segmento leggeri 8.3%, pesanti 3.5%).

- il trasporto ferroviario delle merci** ha mostrato inizialmente una diminuzione meno marcata, registrando complessivamente, in termini di treni-km, un leggero rialzo fino all'8 marzo, per poi perdere progressivamente quote, ed arrivando a registrare nel mese di marzo un calo di circa il 12%, che comunque si è progressivamente incrementato fino a registrare, nel periodo 9 marzo – 22 aprile un calo del 26%. Una lettura più disaggregata del trasportato ferroviario evidenzia poi **una maggior tenuta del trasporto intermodale**, per il quale nell'analogo periodo 9 marzo – 22 aprile si stima un calo del 16% sull'anno precedente. Al contrario, per i volumi convenzionali a carico completo, che più evidentemente soffrono del *lockdown* imposto a gran parte del sistema produttivo nazionale, si stima un calo più che doppio. La crescita del trasporto intermodale è evidente anche a livello di nodi e terminali, con alcuni interporti che hanno visto ad esempio crescere a due cifre i volumi movimentati su ferrovia nel primo trimestre 2020 rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente. Rilevante è risultata altresì la maggior tenuta del cargo ferroviario sulle relazioni internazionali, sulle quali a fine marzo si registrava addirittura un +10%. In linea generale, ferma restando la natura derivata dell'attività di trasporto merci e della logistica, che dipende in modo determinante dalle attività produttive, distributive e di consumo cui è collegata, **il cargo ferroviario si è rivelato in questa crisi un elemento in grado di accrescere la resilienza complessiva del sistema**. Particolarmente rilevante in tal senso pare l'esperienza del Porto di Trieste che, servito già da un network di collegamenti ferroviari internazionali di rilevanza continentale, durante il mese di aprile ha addirittura ulteriormente ampliato la rete dei servizi.

- il **cargo aereo** ha visto più che dimezzare i suoi flussi, anche per effetto della crisi complessiva del trasporto aereo passeggeri e della contestuale chiusura di molti scali nazionali e intercontinentali, aumentando tuttavia la propria quota di mercato sulle movimentazioni aeroportuali nazionali ed europee nel corrente periodo di crisi, sia per effetto del sostanziale azzeramento del segmento passeggeri che dell'incrementata quota di *cargo belly*.
- il **trasporto marittimo**, seppur con un breve *lag* temporale derivante dai *transit time* più elevati per i *traffici deep sea*, ha mostrato un crollo dei flussi movimentati in media superiore al 25% (Figura 3). Nel segmento container, prendendo lo scalo di Genova quale *benchmark* nazionale, se nel mese di marzo si è registrata una flessione del -10.3% rispetto a marzo 2019, la previsione è di un calo tendenziale del -25% per aprile; anche sui terminal Vado Gateway ed al Reefer Terminal Vado Ligure è attesa nei prossimi mesi una riduzione dei volumi di traffico movimentati. Ancora più impressionanti sono i numeri sull'analisi dell'offerta di servizi *liner* in partenza dai principali *hub* portuali nazionali, per cui complessivamente le partenze previste dai porti italiani nel trimestre marzo-maggio di quest'anno risultano essere 793, con una diminuzione del -31% rispetto a 1.148 nel corrispondente trimestre del 2019 e con un ulteriore peggioramento atteso per maggio 2020, in cui si prevede un crollo del -65% delle partenze dei servizi di linea rispetto a maggio 2019 (con una forchetta tra circa il -45% di Trieste e Salerno al quasi azzeramento di Venezia, Gioia Tauro e Cagliari)<sup>9</sup>. A ciò si deve aggiungere **la riduzione del prezzo del carburante e le relative previsioni ribassiste** per il 2020, che stanno comportando modifiche alle rotte e quindi alle *call* dei *liner*. Già da aprile tutte le *alliances* su alcuni servizi Far East-Europa hanno preferito passare da Capo di Buona Speranza piuttosto che pagare il transito dal Canale di Suez. A questa sostanziale diversione di rotte che sta facendo **perdere centralità al Mediterraneo** si può ovviare unicamente **garantendo efficienti servizi intermodali** per garantire continuità ed affidabilità dei traffici con l'*hinterland*. In tal senso, il più contenuto calo del porto di Trieste rispetto agli altri scali nazionali è sì in parte spiegabile grazie alle elevatissime percentuali di inoltro ferroviario terrestre dei container e dei rotabili non accompagnati, ma anche e forse soprattutto perché la sua *catchment area* di riferimento è internazionale e copre quei Paesi dell'Europa in cui il *lockdown* è stato meno drastico.

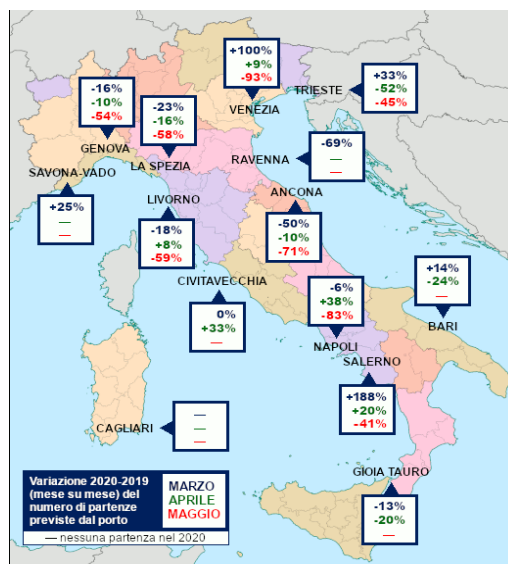


Figura 4 - Variazione mensile 2020-2019 numero di partenze previste dai porti italiani servizi container (fonte Informare)

<sup>9</sup> Fonte: Articolo Informare “Drastico calo delle toccate di servizi marittimi containerizzati ai porti italiani a causa della pandemia” <https://www.informare.it/news/gennews/2020/20200594-Drastico-calo-toccate-servizi-porti-italiani.asp>



Lato **Autostrade del Mare**, il crollo della domanda lato passeggeri registrato in tutti gli scali nazionali interessati da traffico Ro-Pax è stato solo parzialmente attenuato dalla **tenuta delle movimentazioni Ro-Ro**, che risultano in calo, ma in una forchetta contenuta tra il 4% ed il 9% nel primo trimestre 2020 rispetto all'analogo periodo 2019 determinato unicamente dall'andamento di marzo 2020. Più nel dettaglio, Genova registra nel primo trimestre 2020 un calo del traffico di rotabili del -6%, Venezia un -7,4%, Ravenna un -8,1%, Napoli e Salerno -7,4% mentre Livorno ha un andamento sostanzialmente stabile. **Il calo tuttavia potrebbe essere generalmente più accentuato nel mese di aprile e soprattutto interessare specifici segmenti merceologici trasportati su Ro-Ro/car carrier, in particolare l'automotive per l'appunto, e quei porti interessati da tratte point-to-point con paesi duramente colpiti dall'epidemia** (tratte Italia-Spagna in particolare). Appare rilevante notare che, a differenza del segmento container ed al netto della momentanea sospensione dei collegamenti operati dalla Tirrenia – CIN a seguito del sequestro conservativo dei conti correnti di Cin da parte dei commissari Tirrenia, **non si rilevano drastici cali nell'offerta di servizi Ro-Ro operati da compagnie armatoriali nazionali nel primo trimestre 2020.**

**Discorso a parte merita l'e-commerce.** Una rilevazione *Nielsen* evidenzia che gli acquisti *online* dei prodotti di largo consumo sono aumentati, rispetto alle analoghe settimane del 2019, dell'81% tra 24 febbraio e 1 marzo e **del +162% tra 23 marzo e 29 marzo**. Una rilevazione Netcomm evidenzia inoltre che il 77% delle aziende che vende *online* nei diversi settori ha dichiarato di aver acquisito nuovi clienti<sup>10</sup>. Negli Stati Uniti, inoltre, le imprese che offrono *omnicanalità* hanno visto una rilevante sostituzione tra vendite fisiche e vendite *online*. È troppo presto per poter trarre conclusioni da questi numeri, se si considera che in molti casi la domanda di prodotti di largo consumo è stata comunque insolitamente alta per la volontà dei consumatori di aumentare le **scorte di beni di prima necessità** in casa, e che comunque molte filiere produttive hanno visto drasticamente ridurre anche i loro volumi e-commerce. In ogni caso, la conseguente pressione sulle reti distributive è ovvia, anche se nel caso della consegna a casa di prodotti di largo consumo la grande distribuzione organizzata (GDO) serve i clienti finali direttamente dai punti vendita in molti casi, senza particolari aggravii logistici. Anche in questo caso, è presto per dire se la GDO ristrutturerà le reti logistiche distributive ad esempio per centralizzare a livello più alto (es. di centro di distribuzione regionale o di area) la gestione delle spese *online*.

## 2.2 Le tendenze in atto nel mercato del trasporto merci e della logistica

Innanzitutto, **logistica e trasporto merci sono settori dell'economia al pari di tutti gli altri**. La galassia delle imprese che vi opera a vario titolo soffre delle medesime difficoltà sperimentate da quasi tutti gli altri settori: contrazione della domanda, carenza di liquidità, difficoltà di accesso al credito, complessa organizzazione del lavoro per le regole di distanziamento sociale.

Gli effetti della riduzione dei volumi trasportati – non marcata come per i passeggeri, ma comunque estremamente significativa per un settore progettato per fare margini con coefficienti di riempimento di mezzi e magazzini estremamente elevati – avranno dunque conseguenze estremamente rilevanti per la sopravvivenza delle imprese di trasporto merci e logistica stesse. In modo particolare, il combinato disposto della forte riduzione della marginalità registrata dalle imprese di logistica e di trasporto che hanno continuato **a garantire servizi di approvvigionamento e di distribuzione essenziali** nel corso della fase 1, sebbene supportate con misure tampone e contingenti quali la cassa integrazione in deroga e la sospensione dei versamenti, ritenute e degli adempimenti fiscali, con un livello di profittabilità che quasi certamente rimarrà inferiore all'ordinario anche nel corso della fase 2, potrebbe avere gravi conseguenze sulle condizioni economico-patrimoniali di tali aziende.

---

<sup>10</sup> Fonte: <https://www.ninjamarketing.it/2020/04/17/covid-19-mercato-ecommerce-gdo/>



A titolo di esempio, basti pensare che, nel mese di aprile di 2020 la capacità di stiva container a livello mondiale non impiegata è di circa 3.15 milioni di TEU, corrispondente a circa il 15% della flotta mondiale, secondo stime Alphaliner (Figura 5). Lo stesso dato, durante la crisi economica 2011-2012 e nel periodo della bancarotta della Hanjin nel 2016 aveva raggiunto “appena” gli 1.55 milioni di TEU.

In un contesto siffatto, solo le imprese finanziariamente più solide, meno esposte al debito e in grado di governare una transizione del trasporto verso un uso più pervasivo di tecnologie (ITS e ICT), potranno sopravvivere con ragionevole certezza. Per tutte le altre si è aperto un periodo di navigazione a vista nella tempesta, con elevate probabilità di fallimento o di rischio di acquisizione da parte dei *player* più grandi. Questa tendenza si inserisce peraltro in un mercato già significativamente modificato dalle crisi del 2008 e del 2012: basti pensare che nel solo periodo 2014-2019 sono state chiuse più di diecimila imprese operanti nel trasporto stradale in Italia, pari a circa il 12% del totale<sup>11</sup>. La portata della crisi CoViD-19 lascia peraltro presagire che anche le imprese più grandi si troveranno esposte a rischi: anche le grandi compagnie armatoriali container, ormai concentrate nelle tre *alliances* che sulla *trade lane* Far East-Europa controllano oltre il 95% della capacità di stiva disponibile, dovranno affrontare problemi significativi – l’inattività degli *asset* di Figura 5 ne è solo un esempio – e il principio del *too big to fail* inizia a vacillare.

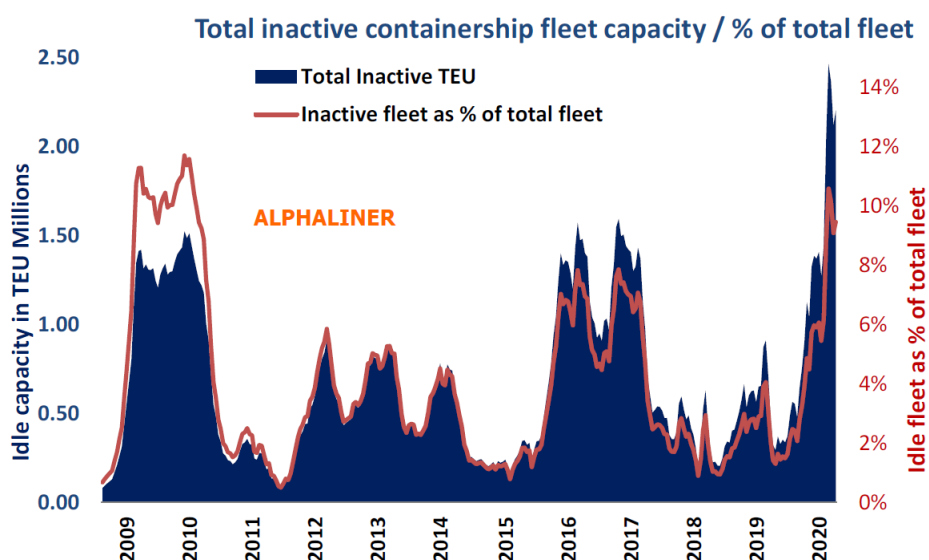


Figura 5 – percentuale di flotta portacontainer inattiva sul totale (fonte: Alphaliner)

Nel trasporto passeggeri l’intervento pubblico del governo nazionale su Alitalia, oppure quello del governo tedesco per il salvataggio del *tour operator* e vettore TUI<sup>12</sup>, sono esempi evidenti della necessità di riscrivere completamente le regole sugli aiuti di stato e, più in generale, sul ruolo del pubblico nel possesso e nelle *operations* delle infrastrutture e dei servizi di trasporto. La **stessa Unione Europea** ha celermente provveduto ad emanare dapprima la *Comunicazione 13.3.2020 COM(2020) 112 finale*, successivamente la *Comunicazione Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell’economia nell’attuale emergenza del COVID-19 (2020/C 91 I/01)*, quest’ultima prorogata ed estesa il 3 aprile con *Comunicazione C(2020) 2215 finale* con applicabilità sino al 31 dicembre 2020, in cui è stata riconosciuta la vigenza di condizioni eccezionali per cui sono state rese **più snelle e flessibili le procedure in materia di aiuti di Stato** finalizzate ad erogare aiuti e fondi alle aziende colpite dall’emergenza, tra cui il settore trasporti. Sostanzialmente, previa notifica alla Commissione, viene consentito agli Stati membri di fornire un sostegno diretto alle aziende e alle piccole

<sup>11</sup> Fonte 100 numeri per capire l'autotrasporto (2020). Rapporto Infocamere.

<sup>12</sup> [http://www.travelquotidiano.com/tour\\_operator/il-governo-tedesco-salva-la-tui-con-2-miliardi-di-euro-di-aiuti-pubblici/tqid-377882](http://www.travelquotidiano.com/tour_operator/il-governo-tedesco-salva-la-tui-con-2-miliardi-di-euro-di-aiuti-pubblici/tqid-377882)

imprese colpite dall'emergenza pandemica, attraverso sovvenzioni dirette (o agevolazioni fiscali) fino a 800.000 euro per impresa, garanzie statali sotto forma di prestiti bancari, prestiti pubblici e privati con tassi di interesse sovvenzionati, uso delle capacità di prestito esistenti delle banche come canale di sostegno alle imprese ed una maggiore flessibilità nell'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine da parte dello Stato.

In sintesi, l'aspetto chiave, su cui si tornerà anche nel seguito, è che mentre nel trasporto passeggeri il concetto di *servizio universale* – espressione di un diritto sancito costituzionalmente – consente allo Stato di decidere su una dotazione minima di infrastrutture e servizi da garantire per il funzionamento del sistema, e di finanziarli direttamente con risorse pubbliche, nel **trasporto delle merci** ciò non accade. **I servizi sono tutti a mercato<sup>13</sup>** e dunque, fintantoché il mercato stesso funziona ed opera non vi sono problemi<sup>14</sup>, mentre in **periodi di crisi non si è attrezzati** per sopperire con progettazione e risorse pubbliche al mantenimento di una **backbone merci e logistica del Paese**.

Infatti, le imprese di logistica e di trasporto merci già operavano spesso in condizioni di marginalità estremamente ridotta (il falso mantra della **logistica come costo**), con una frammentazione del mercato spesso a vantaggio dei caricatori e a detrimento delle condizioni di lavoro soprattutto nei magazzini, con spinte alla digitalizzazione ancora estemporanee e non sistemiche, e con tante inefficienze ben identificate e non ancora risolte. Questo nuovo contraccolpo modificherà ulteriormente il mercato dei servizi di trasporto merci e logistica, producendo dolorosi fallimenti ma, al tempo stesso, aprendo la possibilità a fusioni, razionalizzazioni e necessari efficientamenti di settore. Basti citare, a titolo di esempio, la sofferenza di molte realtà armatoriali nazionali, per non parlare delle ovvie ripercussioni sul trasporto merci della crisi dei vettori del trasporto passeggeri, soprattutto ferroviari ed aerei.

Il trasporto delle merci e la logistica sono anch'essi da tempo interessati da **una forte spinta alla digitalizzazione**, con una discrasia a dire il vero tra le esigenze e le implementazioni dei soggetti nel mercato e la oggettiva maggior difficoltà dei soggetti pubblici ad indirizzare e sostenere, in modo non invasivo, questa transizione. Non mancano comunque storie di successo: ne è esempio la *best practice* della digitalizzazione delle procedure doganali, che ha portato l'Italia in pochi anni al primo posto al mondo nel settore.

Guardando più all'operatività, è chiaro che l'uscita dalla fase di emergenza dovrà prevedere la possibilità di spalmare attività produttive e di consumo il più possibile h24, il che prevede, per esempio, la possibilità di studiare esenzioni e deroghe per l'accesso e la sosta in città di mezzi impegnati in attività di *e-commerce*.

### 3. Le proposte per il dopo CoVid-19

#### 3.1 Interventi settoriali

La simmetria domanda\offerta della crisi lascia presagire che le condizioni emerse durante le prime settimane dell'emergenza CoVid-19 perdureranno, con **effetti in prospettiva più drammatici di quelli delle pur rilevanti crisi del 2008 e del 2012**. Gli esperti e gli analisti di settore non concordano sulle traiettorie di evoluzione post COVID-19, contribuendo ad aumentare lo scenario complessivo di *deep uncertainty*. La stessa Cina, che pure ha già sperimentato un *lockdown* da pandemia con la SARS, si trova in una situazione ben diversa dal 2003, e gli analisti anche lì indicano che il percorso per ritornare alla normalità (la famosa ripresa a V) è tutt'altro che tracciato, con grossi rischi di crisi di liquidità.

---

<sup>13</sup> Tranne, come già detto, quelli per continuità territoriale.

<sup>14</sup> Se non, almeno, ragionare di politica dei trasporti sul presidio di tale mercato da parte di operatori e vettori nazionali.

Governare la ripresa post COVID-19 significa, innanzitutto, programmare investimenti ed azioni che, pur in una perdurante incertezza di fondo, consentano di rimuovere colli di bottiglia e superare inefficienze che, se già di per sé problematiche in condizioni normali, divengono insostenibili in situazioni di emergenza.

**Infrastrutture.** Gli investimenti in infrastrutture – le invarianti identificate nel DEF in primo luogo – vanno sostenuti e interpretati anche ed innanzitutto come interventi necessari per garantire all'Italia un sistema logistico funzionale, necessario e resiliente, ossia in grado di fornire alternative di percorso e di modo per il trasporto delle merci. L'emergenza CoViD-19 non può essere l'alibi per un ripensamento di scelte consolidate e compiute che, nella maggior parte dei casi, sono finalizzate a colmare *gap* di accessibilità territoriale che vanno oltre i pur notevoli cambiamenti imposti dalla crisi in corso.

Piuttosto, si pone un rilevantissimo problema di finanziamenti. Serviranno molti più investimenti nella sanità pubblica e nella ricerca: i due settori, da soli, dai primi anni '2000 ad oggi si sono visti tagliare risorse per 50 miliardi di euro. Poiché è possibile che si spostino le priorità, gli investimenti in infrastrutture diverranno ancora più difficili e probabilmente limitati ad un sottoinsieme di opere strategiche, alla ricerca di un effetto keynesiano. Si pone quindi un problema di programmazione: le risorse disponibili verranno di fatto destinate ai cantieri già aperti, che comunque subiranno ritardi realizzativi. Per le altre opere occorre avviare un realistico e serrato programma di spesa, per non accumulare ulteriori ritardi. In questo, probabilmente, le infrastrutture orientate al trasporto merci e alla logistica dovranno ricevere una maggiore priorità rispetto alle altre. Se non altro, il Paese ne avrà bisogno per sostenere la ripresa.

Contemporaneamente, si affacciano nuove priorità: la rete distributiva a servizio dell'e-commerce e dell'omnicanalità deve svilupparsi in modo sostenibile: bisognerà probabilmente iniziare a pensare ad una rete condivisa di *physical internet*, forse in qualche modo implementata attraverso potenziamento e riconversione della rete postale e di *lockers* diffusi. L'omnicanalità ha mostrato la sua capacità di risposta resiliente, e va opportunamente valorizzata.

Inoltre, il trasferimento modale da strada a ferrovia osservato in alcuni ambiti in queste settimane è molto probabilmente destinato a perdurare, vista la minor incidenza di personale per unità trasportata e va in ogni caso incoraggiato e sostenuto, anche perché un sistema basato su una ripartizione modale più bilanciata è di per sé più resiliente. Una maggior pressione sulle reti di trasporto ferroviario e sui terminali ferroviari stessi richiede interventi più significativi del non poco già fatto finora attraverso **la cura del ferro**. Ciò non vuol dire, però, poter ignorare la rilevanza strategica emersa prepotentemente anche nel corso di questa crisi, sia di una efficiente rete di infrastrutture dedicate all'autotrasporto merci (ivi comprese le aree per la sosta sicura ed i servizi al veicolo alla merce ed alla persona), sia della sopravvivenza di un autotrasporto nazionale che risulti non marginale rispetto alla domanda di trasporto con origine e/o destinazione in Italia. Rispetto a quest'ultima notazione particolarmente esemplificativo è ciò che è accaduto in questo periodo di *lockdown sulle relazioni di traffico internazionali*. Laddove, infatti, solitamente il traffico è gestito in larga maggioranza da **vettori esteri**, con grande presenza di vettori dell'est europeo, questa componente di offerta è improvvisamente venuta a mancare e, dunque, sebbene in presenza di una forte contrazione dei flussi, ci si è ritrovati in una situazione di offerta scarsa e sorretta pressoché esclusivamente da operatori nazionali.

Non da ultimo, è auspicabile che gli investimenti siano innanzitutto orientati alle infrastrutture immateriali: ad esempio, attivazione di corridoi doganali controllati tra porti e interporti, gate elettronici, scambio documentale elettronico. Il tutto finalizzato a rendere il più flessibile possibile la catena di trasporto.

Complessivamente, è il momento per dare una spinta decisa ad un Programma di Investimenti Strategici, necessari per il Paese, che avrebbero anche una evidente funzione anticiclica e ad alta intensità di occupazione. La realizzazione del programma di investimenti do 100 miliardi in 10 anni, derivato dalla

**pianificazione di *Connettere l'Italia***, garantirebbe solo come effetto cantiere circa 300.000 nuovi posti di lavoro all'anno e un + 2.6% annuo del PIL.

**Snellimenti normativi e burocratici per gli investimenti.** La capacità realizzativa e di spesa è uno dei punti deboli dell'Italia, al pari dell'eccessiva burocratizzazione. L'annosità del dibattito e la sostanziale incapacità di porvi efficacemente rimedio in un arco temporale almeno ventennale<sup>15</sup> non lasciano sperare che in un brevissimo arco temporale si riesca ad invertire sostanzialmente la tendenza.

Guardando al recente passato, il modello del commissario per la realizzazione delle opere si è rivelato in alcuni casi il solo elemento di effettiva accelerazione di spesa: probabilmente trasferendo **poteri commissariali** alle strutture appaltanti e nel caso queste non si dimostrino adeguate a figure esterne. Inoltre, in ogni caso occorre un pacchetto minimo di semplificazioni e velocizzazioni delle fasi approvative dei progetti con contingentamento dei tempi, meccanismi di silenzio\assenso, delega dei compiti di gestione del processo alle stazioni appaltanti. Bisogna anche intervenire con semplificazione dei meccanismi di aggiudicazione degli appalti pubblici e innalzando le soglie minime europee. Vanno poi urgentemente completati gli atti per la progettazione di fattibilità delle nuove opere e va realizzato l'insediamento della Commissione nazionale per il Dibattito Pubblico. Con pragmaticità occorre anche una consapevole ridefinizione dell'ambito di responsabilità contabile dei funzionari incaricati delle procedure di gara e dell'esecuzione dei contratti e relativa riduzione della responsabilità penale, in particolare sull'abuso di ufficio.

L'ormai **cronica difficoltà progettuale degli enti pubblici**, soprattutto a livello locale e regionale, derivante dal depotenziamento dei provveditorati e dalla mancanza di personale tecnico pubblico, potrebbe essere colmata con un soggetto snello e veloce nell'affiancamento, sul modello *Invitalia*, e creando un fondo e relativi meccanismi speditivi di assunzione per rafforzare gli uffici tecnici delle principali stazioni appaltanti pubbliche.

**Meccanismi di finanziamento.** Le politiche di cui sopra vanno accompagnate da un meccanismo di finanziamento *ad hoc*, attraverso un capitolo unico da finanziare ad esempio con una linea indipendente (es. *bond* dedicati) e sottratto al computo del patto di stabilità in via permanente.

**Monitoraggio.** Creazione di una task force per il monitoraggio "feroce" della capacità di spesa delle stazioni appaltanti finanziate dal Programma, con un meccanismo di revisione delle priorità di investimento pubblico del Piano Strategico sulla base del monitoraggio dei flussi di traffico e dell'andamento dell'economia.

**Semplificazioni e snellimenti per la filiera logistica.** Occorre un pacchetto dedicato di semplificazioni lungo la catena logistica e del trasporto, volti sia a render più agile il superamento dei diversi tipi di controlli previsti, sia per efficientare le operations e rendere la supply chain più robusta anche in casi di emergenza come quello indotto dal Covid-19. In tal senso, ancora una volta, la priorità zero è costituita dalla rapida implementazione di tutte quelle misure già previste e tuttora inattuata da oltre 3??anni, misure già ampiamente discusse ed individuate come molto utili ed urgenti. Oltre alla piena implementazione di misure come lo "**sdoganamento in mare**" ed allo sviluppo **dei Fast Corridor doganali** su tutto il territorio nazionale, non sembra più rinviabile l'attuazione dello **Sportello Unico Doganale e dei Controlli** (SUDOCO) che, dopo i provvedimenti appena citati, è certamente una delle misure a maggior rendimento in termini di rapporto tra benefici ottenibili e costi di implementazione. In tale direzione, anche se di minor portata, sarebbe l'attuazione dello Sportello Unico Amministrativo (SUA) prevista dalla riforma dei porti. Infine, ma non per importanza, va rilevata come un'occasione da non perdere la spinta che l'emergenza coronavirus sta dando alla digitalizzazione massiva della nostra società e che, in ambito di logistica e trasporto merci, dovrebbe auspicabilmente condurre alla completa digitalizzazione e dematerializzazione documentale, con annessa

---

<sup>15</sup> L'unico tentativo della Legge Obiettivo (L 441/2001 ha prodotto più danni che benefici, e ha di fatto determinato il caos pianificatorio infrastrutturale cui si è cercato di porre rimedio dal 2015)

semplificazione/automazione dei relativi controlli (magari è proprio questo l'ambito specifico in cui l'impiego della Piattaforma Logistica Nazionale può risultare maggiormente idoneo).

**Incentivi e regolazione.** Come accennato, la regolazione delle infrastrutture e dei mercati dei servizi di trasporto dovranno cambiare, adeguandosi alle mutate esigenze. Innanzitutto, la stasi del *lockdown* ha mostrato che la movimentazione delle merci e la logistica hanno comunque bisogno di continuare a muoversi per sostenere un Paese: **un servizio minimo e universale irrinunciabile**, che come tale va trattato, estendendo alle merci alcuni approcci tipici già adottati per la definizione e il finanziamento dei servizi universali per i passeggeri. La sfida, anche metodologica, è quella di provare a disegnare un intervento che si attivi solo laddove necessario, lasciando invece alle dinamiche di mercato la auto-regolazione del sistema in condizioni ordinarie. Il quadro di riferimento potrebbe essere quello già ampiamente sviluppato in ambito europeo dei Servizi di Interesse Economico Generale (SIEG) che solitamente non sono soggetti alla necessità di compensazione economica, ma che lo diventano in determinate circostanze di crisi.

In aggiunta, le infrastrutture con una valenza pubblica (porti, interporti) si trovano tra l'incudine e il martello: da un lato, gli è richiesto di assolvere agli obblighi dei tributi e della fiscalità (es. IMU sugli interporti) e, dall'altro, vedono i *tenants* non poter assolvere agli obblighi contrattuali (affitti, canoni), più o meno a ragion veduta. Occorre definire un intervento coordinato di sistema, che valorizzi il ruolo dei gestori infrastrutturali pubblici e para-pubblici quali elementi di cerniera per allentare la pressione sul mercato.

In sintesi, è necessario superare il blocco psicologico derivante dalla ormai radicata convinzione che qualunque intervento diretto pubblico nel mercato sia foriero di inefficienza e di risvolti negativi. In parte, ce lo insegna lo stesso modello di sviluppo cinese. Su questo punto, cioè sulla necessità di sostegno finanziario al settore del trasporto merci e della logistica nel quadro più ampio di un intervento di politica industriale di settore, si tornerà nel paragrafo 3.3.

Per quanto concerne il **sistema di incentivi al settore**, sembra opportuno richiamare alcune considerazioni di ordine generale utili ad un complessivo ripensamento di questi strumenti.

In primo luogo sembra arrivato il momento di prevedere per questo genere di misure la possibilità di un pagamento, anche parziale, anticipato in modo da risultare efficaci anche in momenti di scarsa liquidità del mercato. In secondo luogo va ribadita una volta di più la necessità di strumenti chiari, la cui previsione sia dettagliata con largo anticipo, di facile implementazione per i beneficiari (e di semplice controllo per la PA), ed affidabili sia in termini di risorse allocate che di stabilità e durata nel tempo. In ultimo sembra arrivato il momento di pensare a **misure che integrino il sostegno ai diversi tipi di intermodalità strada-mare-ferro**, prevedendo dunque a monte un miglior controllo di eventuali conflitti tra i vettori di Short-Sea-Shipping (SSS) ed i vettori ferroviari, conflitti che, data la conformazione geografica italiana non possono essere esclusi a priori.

### 3.2 Pensare ed agire resiliente

Per quanto detto finora, non pare esservi dubbio sulla opportunità di prevedere un piano specifico volto a garantire una adeguata resilienza del sistema logistico italiano, sia verso crisi nell'offerta di trasporto, sia verso le crisi di domanda, ed indipendentemente dalla natura della causa scatenante, sia essa un collasso infrastrutturale, informatico, sanitario o politico. Per delineare un siffatto piano, o almeno le linee guida cui attenersi, è opportuno analizzare i fattori che incrementano la **resilienza**. In termini generali si può dire che, soprattutto di fronte a crisi dell'offerta, il sistema risulta tanto più resiliente quanto più in grado di offrire percorsi, modalità, servizi alternativi: si pensi alle crisi connesse ai problemi infrastrutturali conseguenti all'interruzione del Rastatt nel 2017 o del ponte Morandi nel 2018, o alla difficoltà indotta sulle *supply chain* dalla crisi di insolvenza della *Hanjin* nel 2017.

**Pensare resiliente significa cercare e valorizzare ridondanze che nelle analisi ordinarie spesso si cerca perfino di evitare poiché ritenute fonte di inefficienze.** Basti pensare, a titolo esemplificativo, a taluni *must* delle moderne *supply chain* pre CoVid-19 quali ad esempio il consolidamento/concentrazione dei flussi e le produzioni just-in-time, che da punti di forza si possono tramutare in criticità durante la gestione di eventi critici inattesi, proprio in virtù delle scarse possibilità di percorsi alternativi che prevede il primo e delle scorte ridottissime che consente il secondo. D'altra parte, va anche rilevato che, laddove non si creino ridondanze, ma solo sostituzione di un elemento con un altro, il sistema complessivo può risultare più o meno resiliente a seconda dello scenario imprevisto fronteggiato. Si pensi ad esempio alla digitalizzazione e dematerializzazione documentale da molti individuato, a ragione, come un provvedimento utile a fronteggiare l'emergenza CoVid-19, oltre che ad essere già di per sé auspicabile per incrementare l'efficienza del sistema: tutto corretto, se non che in caso di pandemia legata a virus informatici, probabilmente optare per la totale sostituzione dei documenti cartacei, senza prevederne almeno l'uso in casi appunto eccezionali, renderebbe paradossalmente il sistema meno resiliente, almeno rispetto a quel tipo di *shock*.

In caso di shock legati alla domanda, come è quello connesso al CoVid-19, oltre alla necessità di incrementare le alternative disponibili e garantire un trasporto *seamless*, con interruzioni e controlli fisici ridotti al minimo indispensabile, subentra una dimensione economica declinabile sia in termini di mera capacità di sopravvivenza degli attori del sistema logistico in scenari a forte e repentina contrazione della domanda, sia in termini di necessità di garantire i servizi ritenuti strategici a prescindere dalla entità della contrazione. Soprattutto rispetto a questo ultimo punto va ricordato che, per quanto strategica, la logistica italiana ed internazionale è fondamentalmente regolata dal mercato e gestita da operatori privati. In determinati scenari di domanda scarsa, si pone dunque il problema, sia di salvaguardare le imprese del settore (ma questo vale per tutti i settori interessati), sia quello di garantire l'erogazione di servizi strategici divenuti insostenibili da un punto di vista economico e che, pertanto, gli abituali fornitori potrebbero non aver più interesse a svolgere. Occorre, in sostanza, dar senso immediato ad una **politica industriale per la logistica e il trasporto merci** in Italia.

Pensare resiliente significa anche, e soprattutto, definire **un livello di servizio minimo** sulle infrastrutture del **Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT)**, definito nel paragrafo 1.2. In altre parole, **lo SNIT delle infrastrutture deve essere pensato e implementato sinergicamente ad uno SNIT dei servizi passeggeri e merci**, realizzando quindi una rete di infrastrutture e servizi di competenza nazionale che garantiscono i collegamenti fra le diverse aree del Paese e con l'estero, anche in presenza, o a seguito, di crisi purtroppo non escludibili nel futuro, anche prossimo: il rischio concreto, in periodi di crisi, è che i gestori infrastrutturali e i vettori lungo la rete SNIT non siano in grado di garantire servizi minimi a causa della non redditività degli stessi per cali di domanda. La politica industriale per la logistica e il trasporto merci dovrà dunque affrontare anche questo nodo. Sicuramente, un ritorno alla nazionalizzazione/pubblicizzazione delle imprese che gestiscono infrastrutture e servizi strategici di trasporto appare non efficace, essendo una strada già percorsa dal Paese nel secondo dopoguerra con risultati abbastanza negativi e che farebbe perdere gli effetti positivi delle liberalizzazioni in tanti mercati, vedi trasporto aereo e Alta Velocità. Dunque, appare molto più realistico provare a tutelare le imprese che operano nel mercato o per il mercato (titolari di concessioni pubbliche) da crisi imprevedibili, ad esempio **creando un fondo di resilienza** in percentuale del fondo investimenti, con la finalità di sostenere interventi dello Stato per garantire la funzionalità del sistema strategico in predefinite condizioni di crisi.

Data per assodata la necessità di "pensare resiliente" di cui sopra, il necessario corollario appare essere la messa a regime in tempi celeri degli strumenti atti ad "agire resiliente" per il comparto logistica e trasporto merci.

In via deliberatamente sintetica, la declinazione operativa del “pensare resiliente” potrebbe articolarsi in un programma strutturato come segue:

- azioni a breve termine a livello di pianificazione:
  - valutare le fragilità del sistema derivanti da una scarsa interconnessione della rete infrastrutturale e dei servizi, ossia da scarse alternative modali e di percorso, in particolare in corrispondenza dei principali flussi e di quelli a servizio delle filiere strategiche;
  - individuare servizi logistici e di trasporto merci, strategici per la sopravvivenza stessa del Paese e la cui erogazione debba essere garantita anche in periodi di crisi, indipendentemente dalla loro sostenibilità economica;
  - aggiornare i fabbisogni logistici del Paese in funzione delle suddette fragilità relative sia alla rete infrastrutturale, sia al network dei servizi strategici;
  - una revisione dei criteri di valutazione degli investimenti in opere pubbliche.
  
- azioni a breve termine a livello di programmazione:
  - avviare con urgenza un **Logistics Recovery Program** per le imprese di trasporto nazionali basato su tre azioni in grado di immettere liquidità immediata al sistema e di trovare risorse pubbliche già stanziata: liquidare tutti i pagamenti ed i crediti vantati dalle aziende di trasporto nei confronti delle amministrazioni centrali e locali; emanare un provvedimento di urgenza che sospenda per un adeguato periodo di tempo tutte le procedure di istruttoria ex ante in materia di incentivi per il trasporto già vigenti (Ferrobonus, Marebonus, Sconto Traccia, incentivi per l'autotrasporto) e che consenta alle amministrazioni competenti di erogare su semplice richiesta autocertificata gli incentivi programmati, anticipando quindi almeno quota parte i contributi; attivare una ricognizione interna al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per effettuare un assessment di priorità sui provvedimenti da implementare nel corso del 2020 e già coperti da stanziamenti finanziari, al fine di dirottare le risorse dei provvedimenti ritenuti “non urgenti” in meccanismi di aiuti diretti ovvero di garanzia a favore delle imprese più colpite dalla crisi CoViD-19.
  
- azioni a medio termine:
  - creare un **fondo di resilienza** con relativi meccanismi di attivazione, in quota percentuale e cumulata del fondo investimenti, con la finalità di garantire interventi dello Stato per garantire la funzionalità dello SNIT in predefinite condizioni di crisi;
  - istituzione di incentivi che possono riguardare l'offerta di trasporto, ad esempio sostegno economico paragonabili ai contratti di servizio per SIEG (Servizi di Interesse Economico Generale) – in settori che ordinariamente non li prevedono – e la domanda di trasporto, ad esempio rimborsi e/o tariffazioni agevolate per segmenti di domanda, provando ad integrare in un unico “smartbonus” le differenti misure oggi dedicate all'intermodalità marittima e ferroviaria.

### 3.3 Per una politica industriale della logistica e del trasporto merci

**Le imprese di trasporto merci e logistica soffrono in questo periodo, come tutte, di problemi di liquidità e di accesso al credito.** Alcune, trainate dall'inatteso boom del ricorso all'*e-commerce*, vedono crescere volumi e fatturati, molte altre invece soffrono per gli effetti del *lockdown* sulla produzione e sui consumi. **Proteggere e sostenere il settore del trasporto merci e della logistica con una politica industriale** snella, realistica, operativa e di impatto immediato è dunque fondamentale, ricordando che questo settore rappresenta un **asset strategico**, il sistema circolatorio del **tessuto produttivo e industriale del Paese**.

Si tratta, peraltro, di non perdere ulteriore terreno rispetto ad altri Paesi dell'Unione Europea che hanno introdotto con massima urgenza, proprio in questo periodo di crisi, politiche specifiche di settore sotto forma di acquisizione\ sostegno pubblico di imprese nazionali.



A prescindere dalle difficoltà del settore emerse nel periodo pandemico e dalle relative proposte contenute nel presente paper, è innegabile che anche precedentemente alla diffusione del Covid-19 il settore della logistica e del trasporto merci fosse ritenuto un settore economico non meritevole di attenzione primaria o quantomeno un settore in cui la definizione della visione di medio-lungo termine non fosse così urgente. Come se la natura di domanda derivata di trasporto determinasse un minus nelle attenzioni dei policy makers rispetto ad altri settori economici, anche in altre fattispecie a “domanda derivata” quali ad esempio l’energia, che invece hanno potuto godere di politiche industriali all’uopo dedicate. Questo può anche essere attribuito alla frammentazione del settore e alla sua capacità di rappresentarsi all’esterno.

Definire una politica industriale di un settore economico rappresenta, per sua stessa natura, un processo pluriennale in grado di stabilire obiettivi, priorità, strategie ed azioni da mettere in campo su un arco temporale vasto. Nel settore dei trasporti e della logistica, negli ultimi anni e nonostante qualche ottimo proposito, si è maggiormente ragionato ad iniziative estemporanee, settoriali ovvero a qualche embrionale tentativo di costruzione concertata di politiche integrate venuti meno con il succedersi delle legislature (si veda il Partenariato della Logistica e dei Trasporti).

In tale ottica, appare urgente definire una politica industriale per il comparto tesa a favorire lo sviluppo e la competitività dell’industria nazionale, in termini di produttività, fatturati e livelli occupazionali in grado anche di rispondere a situazioni emergenziali come quella attuale, garantendo complementarità ed analoga frontiera di sviluppo rispetto alle policies dei settori economici correlati (manifattura, servizi, digitale, energia, turismo ed agricoltura).

Più specificatamente, e con la mera finalità di fornire spunti di riflessione alle strutture competenti alla definizione delle politiche nazionali, le componenti fondamentali della politica industriale della logistica e del trasporto merci nazionale appaiono essere:

- **interventi sulla struttura di mercato:** finalizzati a costruire un’aggregazione organizzativa nei mercati altamente polarizzati e con più ampia presenza di piccole e piccolissime imprese, e quindi più sottoposti alla concorrenza internazionale e maggiormente assoggettati a variazioni del ciclo economico, in particolare nel settore dell’autotrasporto; la struttura di mercato, seppur incentivando l’aggregazione di operatori nazionali, dovrebbe essere comunque in grado di attrarre investimenti esteri produttivi e commerciali nel settore, nella salvaguardia di un livello minimo di servizi, tecnologie, occupazione e governance nazionali;
- **interventi per la semplificazione normativa-amministrativa-burocratica:** finalizzati ad approntare un piano graduale di riordino della regolazione di mercato e tecnica, nel rispetto delle esigenze di sicurezza e di controllo della pubblica amministrazione, ma anche in grado di rendere competitive le imprese italiane rispetto a quelle degli altri Paesi UE (es. regolamentazione ore di guida autotrasportatori)
- **interventi per il mercato del lavoro:** tesi a favorire un processo di sviluppo continuo del “capitale umano” con il continuo aggiornamento sia delle competenze più operative che delle funzioni manageriali, anche eliminando regolamenti anacronistici che abbattano la competitività delle imprese italiane (es. doppio macchinista);
- **interventi fiscali:** creazione di un pacchetto stabile di aiuti economici ed incentivi integrati per le imprese del settore per progetti ed iniziative di efficientamento energetico, trasformazione digitale e capacità di resilienza;
- **interventi per la finanza di impresa:** supportare la creazione di canali di finanziamento privati ad hoc per il settore trasporto merci e logistica in grado di fornire credito nei processi di riorganizzazione, crescita dimensionale ed investimenti materiali ed immateriali, senza tralasciare forme di venture capital nelle sue varie accezioni per accelerare la demografia ed il ricambio di impresa nel comparto;

- **interventi per l'innovazione:** focus su digitalizzazione ed efficientamento ambientale sia attraverso gli strumenti fiscali sopra citati che attraverso la creazione di una cabina di regia nazionale in grado di far lavorare assieme dipartimenti universitari e centri di ricerca pubblico-privati con le aziende di settore per sperimentare prodotti e processi innovati e conseguentemente dirottare investimenti pubblici e privati in nuove tecnologie.