

Settembre 2020

Nota 16 – Gli impatti del CoViD-19 sul trasporto merci e la logistica in Italia

di

Ennio Cascetta, Vittorio Marzano, Dario Aponte

1 Trasporti logistica ed economia

1.1 La stagnazione della economia italiana e il decoupling del trasporto

L'Italia è, tra i Paesi Europei, quello che si è ripreso con maggior difficoltà dai cicli di crisi del 2008 e del 2012. L'andamento dei fondamentali macroeconomici nazionali (Figura 1) evidenzia una sostanziale stagnazione del Prodotto Interno Lordo (+2.4% a livello nazionale tra 2009 e 2019) e dei consumi privati, ed una contrazione degli investimenti fissi lordi (-7.2%), mentre sono cresciute decisamente le importazioni¹ (+26.1%) e, soprattutto, le esportazioni (+43.5%) ed il saldo della bilancia dei pagamenti turistici (+83.5%), passato 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.** Questo quadro, inoltre, risulta tutt'altro che omogeneo a livello territoriale: la crescita complessiva del PIL del 2.4% nel decennio, include infatti sia la crescita del Nord-Est di quasi il 7%, sia la contrazione del Mezzogiorno, che non ha ancora recuperato i livelli di PIL precisi.

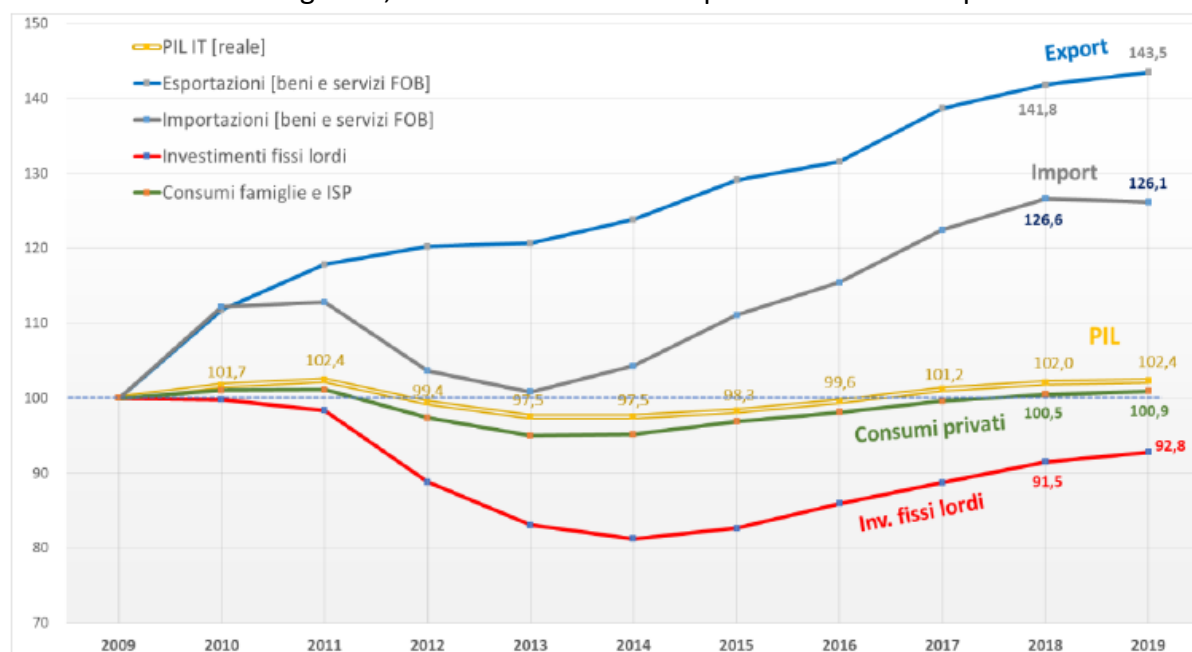


Figura 1 Fondamentali macroeconomici nazionali 2009-2019: variazioni percentuali del valore (indice 2009 = 100). Elaborazione su dati ISTAT, Eurostat, Banca d'Italia

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

I 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 nazionale².

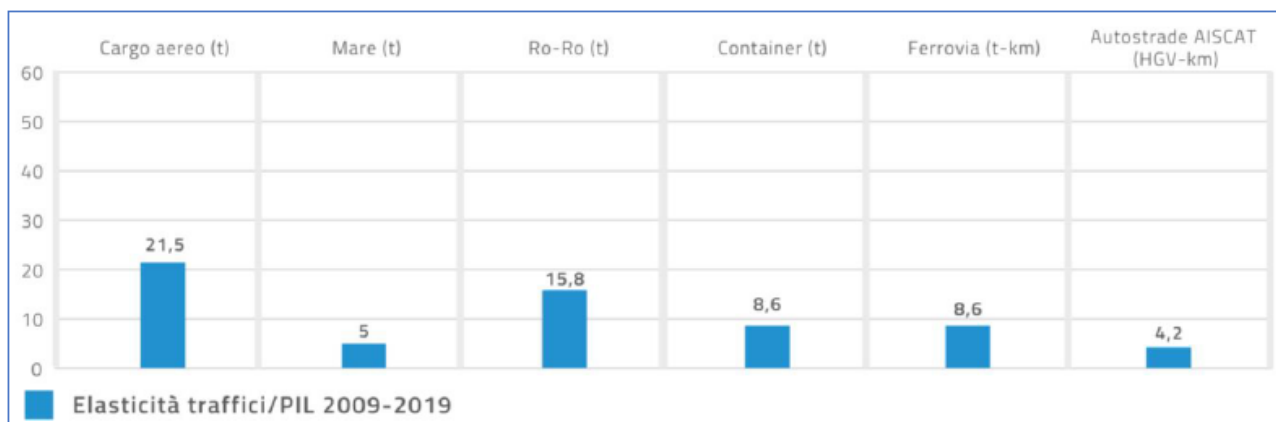


Figura 2 Decoupling tra PIL e fondamentali trasportistici, volumi per modo di trasporto (indice 2009 = 100). Fonte RAM (Elaborazione su dati ISTAT, AISCAT, Assoaeroporti, ENAC, RFI, FerCargo, Assoport, Autorità di Sistema Portuale, ANAS)

1.2 La anomalia dei servizi di trasporto merci e logistica: essenziali ma non universali

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 minimo³. 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 pubblici⁴.

Complessivamente, inoltre, la quota di volumi trasportati da vettori stranieri 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 ha mostrato la sua strategicità di asset rilevante per lo sviluppo economico e per la sicurezza nazionale proprio durante l'emergenza CoViD-19.

A tal proposito, giova ricordare che il *lockdown* fisico imposto alla popolazione nel tentativo di arrestare la diffusione del CoViD-19 è stato reso sopportabile proprio perché i settori delle telecomunicazioni, della logistica e del trasporto merci hanno continuato ad operare a pieno regime, consentendo lo scambio di informazioni e beni fisici.

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, una circostanza da osservare attentamente, come l'osservazione dell'esplosione di una supernova per gli astronomi. Ma, a differenza dell'astronomia, le analisi devono servire per impostare

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

³ 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 e autostradali.

⁴ Fanno eccezione, per ovvie ragioni, i servizi merci per continuità territoriale, esclusi da questo ragionamento.

politiche pubbliche e scelte aziendali che aiutino il nostro Paese a riprendersi il più rapidamente possibile. **Oggi è praticamente impossibile prevedere le conseguenze di medio periodo della crisi CoViD-19:** le previsioni a brevissimo del CERVED⁵ prevedono una riduzione del fatturato delle imprese nel 2020 compresa tra il 7.4% ed il 17.8% in funzione della evoluzione della emergenza. 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 McKinsey⁶ 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. **Tutti concordano, inoltre, che la ripresa prevista nel 2021 non sarà in grado di bilanciare il tracollo del 2020.**

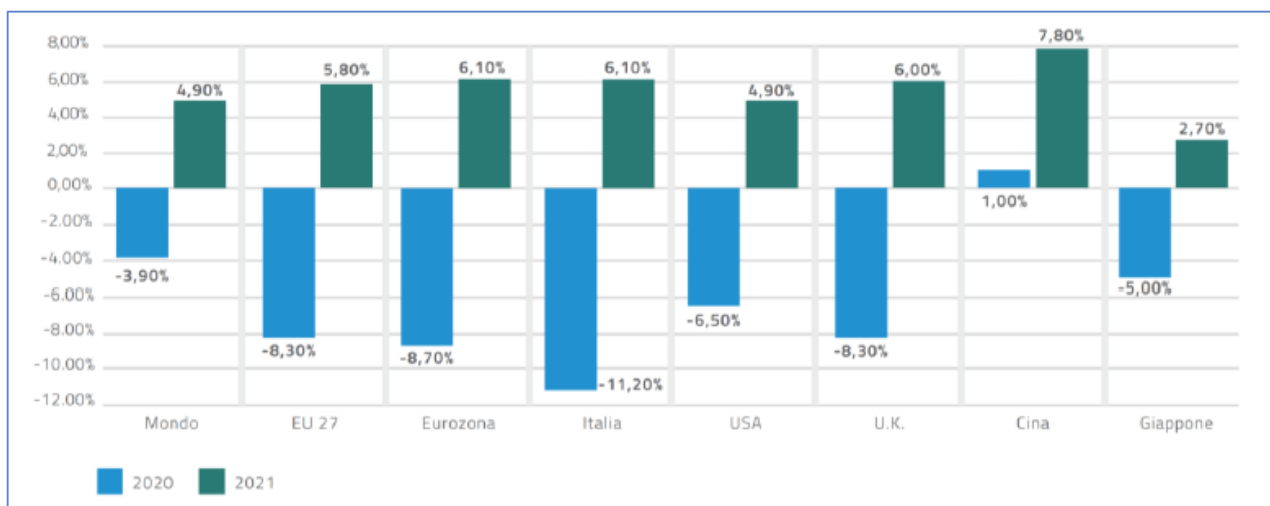


Figura 3 variazione % PIL reale (Fonti: UNDESA: Monthly Briefing On The World Economic Situation And Prospects – 01.04.2020; IMF - World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown; UN DESA World Economic Situation and Prospects as of mid-2020, April 2020;

Gli studiosi chiamano questi livelli di incertezza **deep uncertainty: gli andamenti passati non aiutano a prevedere il futuro.** Per affrontarla 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, con cali pari ad almeno 1/3 dei volumi nel periodo di lockdown per tutte le modalità di trasporto e che permangono nell'ordine del 10% nella fase 2 (periodo maggio-giugno), almeno per le modalità stradale e ferroviaria.

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.

⁵ https://know.cerved.com/wp-content/uploads/2020/03/Cerved-Industry-Forecast_COVID19-.pdf

⁶ <https://www.mckinsey.com/business-functions/risk/our-insights/covid-19-implications-for-business>

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. L’aspetto chiave 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**⁷ e dunque, fintantoché il mercato stesso funziona ed opera non vi sono problemi⁸, 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.

D’altra parte trasformazioni molto rilevanti del mercato erano già in atto, anche se l’emergenza Covid ha impresso una ulteriore, decisiva accelerazione e diffusione, “sdoganando” definitivamente pratiche quali l’e-commerce o l’impiego di piattaforme e tecnologie per conferenze ed il lavoro da remoto.

Serve quindi una politica industriale per rendere questo settore adeguato alle esigenze di sviluppo economico e al tempo stesso una risorsa resiliente per affrontare altre possibili crisi collegate alla complessità crescente dei sistemi economici e sociali.

3. Alcune proposte per il dopo CoVid-19

Per quanto detto finora, non pare esservi dubbio sulla opportunità di prevedere un piano di difesa, consolidamento e sviluppo del sistema logistico italiano, con azioni specifiche rivolte al breve, medio e lungo termine. In particolare, appare impellente la necessità di un *Logistic Recovery Program* che nell’immediato assicuri la sopravvivenza del settore e colga l’attimo propizio per un rilancio spingendo sull’acceleratore dei processi di semplificazione, digitalizzazione ed efficientamento. Nel medio termine appare altrettanto necessario avviare un programma volto alla implementazione di un sistema nazionale di *Mobilità e Logistica Resiliente*, strutturato in modo da risultare intrinsecamente resistente agli shock che periodicamente investono il sistema economico e produttivo nazionale e globale. Nel lungo termine, infine, traendo spunto dagli innumerevoli input che la pandemia ci ha fornito, ripensare ed attuare un vero e proprio piano di Politica Industriale per la Logistica.

I provvedimenti governativi delle ultime settimane, tra cui in particolare la conversione in legge del cosiddetto Decreto Rilancio ed il cosiddetto Decreto Semplificazioni, solo in modo parziale ed in alcuni ambiti marginale, forniscono risposte concrete a queste istanze. Il Decreto Semplificazioni, ad esempio, pur occupandosi di digitalizzazione della PA, non prevede di fatto alcun provvedimento settoriale specifico, né l’attuazione di provvedimenti di semplificazione già varati da tempo (SUDOCO Sportello Unico Doganale e dei Controlli). D’altra parte la definizione di un piano di grande respiro, con una visione chiara da sviluppare tramite interventi coerenti e coordinati, non è semplicemente un vezzo, una “buona pratica” o anche semplicemente la cosa giusta da fare, ma è ormai una necessità, un requisito imposto esplicitamente, per poter accedere alle risorse del Recovery Fund.

In questo senso l’Allegato al def 2020, che presenta una continuità programmatoria sin dall’Allegato del 2016, rappresenta un buon punto di partenza. L’allargamento dell’ambito e del numero di interventi è però un rischio, nella misura in cui si possa perdere la focalizzazione sulle priorità essenziali ed accumulare ritardi sulla progettazione di infrastrutture importanti per la logistica italiana quali ad esempio il nodo di Torino,

⁷ Tranne, come già detto, quelli per continuità territoriale.

⁸ Se non, almeno, ragionare di politica dei trasporti sul presidio di tale mercato da parte di operatori e vettori nazionali, si pensi ad esempio alla sempre più pressante concorrenza al ribasso (non sempre *fair*) nel settore dell’autotrasporto da parte di vettori esteri.

l'asse Verona- Brennero e la nuova SS Romea Nella tabella seguente la schematizzazione di alcuni interventi che potrebbero essere messi in campo per un logistic recovery plan.

FABBISOGNI	AZIONI
<p><u>Puntare su digitalizzazione e semplificazione dei processi logistici e riattivare gli organi deputati alle scelte strategiche nel settore dei trasporti</u></p>	<p>Completare le semplificazioni ed i processi di digitalizzazione per la filiera logistica già messi in atto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • piena implementazione dei Fast Corridors e del Pre-Clearing nei porti • attuazione delle previsioni in materia di sportello unico doganale e dei controlli (SUDOCO) e sportello unico amministrativo nei porti • accelerazione dell'implementazione della Piattaforma logistica nazionale • spinta alla dematerializzazione documentale e delle procedure di autorizzazione e controllo della PA nel trasporto merci <p>Rilanciare gli organi già previsti per legge e deputati a prendere decisioni strategiche condivise:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conferenza nazionale di coordinamento delle AdSP • Tavolo di Partenariato della Logistica e dei Trasporti
<p><u>Spendere di più e meglio puntando sull'effetto moltiplicatore degli investimenti pubblici in infrastrutture</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Realizzare le infrastrutture programmate con particolare attenzione a quelle che riguardano i corridoi merci europei , i collegamenti di ultimo miglio con porti , interporti e aeroporti cargo , raccordi ferroviari quale misura di politica economica anti-ciclica con impatti, dalla cantierizzazione delle opere, di 300.000 posti di lavoro e +2,6% del PIL per 10 anni • Andare oltre le misure già introdotte con il Decreto Semplificazioni: Adottare il più possibile, in materia di realizzazione delle infrastrutture, il modello commissariale per la realizzazione delle opere che si è rivelato in alcuni casi il solo elemento di effettiva accelerazione di spesa accompagnato dalla ragionevole ridefinizione (introdotta dal D.L. Semplificazioni) dell'ambito di responsabilità contabile dei funzionari incaricati delle procedure di gara e dell'esecuzione dei contratti e relativa riduzione della responsabilità in cui possono concorrere. • Creare di una task force per il monitoraggio "feroce" della capacità di spesa delle stazioni appaltanti anche con un meccanismo di revisione delle priorità di investimento pubblico sulla base del monitoraggio dei flussi di traffico e dell'andamento economico
<p><u>Includere tra gli obiettivi della pianificazione dei trasporti il paradigma della resilienza e quindi la</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pianificare ed identificare un sistema trasportistico resiliente, in grado di offrire percorsi, modalità, servizi alternativi e livelli minimi di servizio in presenza di crisi, indipendentemente dalla natura della causa scatenante

FABBISOGNI	AZIONI
<p><u>possibilità di avere infrastrutture e servizi ridondanti ed una rete di servizi cargo e pax minimi su SNIT ad imprescindibile funzionalità</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Definire dei livelli di servizio minimo passeggeri e merci sulle infrastrutture del Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT), in grado di garantire costantemente i collegamenti fra le diverse aree del Paese e con l'estero, che ad oggi per la gran parte sono «a mercato» - Istituire un fondo per la mobilità resiliente nazionale che, ad esempio con accantonamenti annuali in quota percentuale del fondo investimenti deliberato con legge di bilancio, possa attivare sovvenzioni a fondo perduto sul modello dei contratti di servizio per SIEG (Servizi di Interesse Economico Generale) ovvero possa finanziare temporaneamente partecipazioni pubbliche in imprese private, a garanzia del mantenimento di servizi strategici per il Paese.
<p>Un programma organico di azioni e di conseguenti risorse su base pluriennale teso ad incrementare competenze e capitale umano, competitività, sostenibilità ambientale, innovazione della <u>logistica intesa come settore economico strategico e delle imprese di trasporto nazionali</u></p>	<p>Definire una politica industriale per il settore trasporti nazionale in coerenza con le politiche in atto nei comparti collegati (manifattura, turismo, digitale, energia, etc..), basata su azioni in grado di promuovere e valorizzare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La formazione professionale continua e la conversione verso e/o certificazione di processi e prodotti sostenibili (ad es. corsi di guida sicura e sostenibile come nel progetto dell' Albo dell' Autotrasporto "GuidiAmo Sicuro" gestita da RAM Logistica Infrastrutture e Trasporti Spa) • l'aggregazione organizzativa nei mercati altamente polarizzati e con più ampia presenza di piccole e piccolissime imprese • interventi per la semplificazione normativa-amministrativa-burocratica in materia di regolazione di mercato e tecnica, nel rispetto delle esigenze di sicurezza e di controllo della PA ma garantendo competitività delle aziende italiane (es. regolamentazione ore di guida autotrasportatori e macchinista unico per i treni merci) ed il rispetto delle regole (perché la competizione avvenga su efficienza, professionalità, innovazione, e non derogando alla sostenibilità sociale ed ambientale); • sostegno economico ed incentivi integrati per le imprese del settore per progetti ed iniziative di efficientamento energetico, trasformazione digitale, capacità di resilienza ed innovazione (es. sussidi per retrofitting sistemi ADAS su flotte commerciali) e rinnovo parco veicoli; • sviluppo della mobilità innovativa attraverso la ricerca e la sperimentazione di veicoli a guida autonoma e connessa (MIT e MID, accordo per lo sviluppo della mobilità autonoma e connessa) • canali efficienti per la finanza di impresa in grado di fornire credito nei processi di riorganizzazione, crescita dimensionale ed investimenti materiali ed immateriali e forme di venture capital