



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 18.10. 2007
SEC(2007) 1321

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Documento di accompagnamento

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Piano d'azione per la logistica del trasporto merci

SOMMARIO DELL'ANALISI D'IMPATTO

{COM(2007) 607 def.}
{SEC(2007) 1320}

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Sommario dell'analisi d'impatto di un Piano d'azione per la logistica del trasporto merci

DG capofila: Direzione generale energia e trasporti

1. INTRODUZIONE

Attualmente, in Europa, diversi fattori concorrono a spingere verso l'alto i costi della componente trasporti dei servizi logistici e minacciano la sostenibilità delle pratiche dei settori della logistica e del trasporto di merci.

Con la prevista espansione della logistica nell'economia, questa tendenza può avere tutta una serie di ripercussioni sulla competitività europea.

Un secondo aspetto preoccupante nell'evoluzione della logistica è il suo impatto sull'ambiente e, particolarmente, il suo contributo alle emissioni di gas a effetto serra. In un momento in cui le prestazioni ambientali di vari settori industriali stanno migliorando, le emissioni di CO₂ provenienti dal settore dei trasporti (un terzo delle quali riconducibile al trasporto di merci) risultano in aumento e potrebbero mettere a rischio gli obiettivi che l'UE si è fissati in tema di emissioni dei gas a effetto serra. Questa tendenza è chiaramente non sostenibile e deve essere frenata.

Per combattere queste due tendenze, quella economica e quella ambientale, è indispensabile mobilitare tutti i fattori di efficienza inutilizzati nel settore della logistica in modo da organizzare in maniera più intelligente e più efficace le operazioni di trasporto merci. Questa necessità è tanto più pressante a fronte del previsto incremento del trasporto merci e dell'andamento ascendente dei prezzi dei combustibili fossili.

2. PROCEDURA E CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE

All'indomani dell'adozione della comunicazione sulla logistica del trasporto merci nel giugno 2006, la Commissione ha incoraggiato le parti interessate ad esprimere il loro punto di vista su come le aree di intervento indicate nella comunicazione possano materializzarsi in un piano d'azione per la logistica. Nell'ambito della consultazione si è svolto un seminario con gli specialisti del settore, organizzato nell'ottobre 2006 unitamente alla presidenza finlandese del Consiglio dell'UE, mentre nel dicembre 2006 è stato lanciato a tutto il settore e ad altri soggetti interessati un invito a comunicare gli ostacoli che si frappongono alla prestazione efficiente di servizi logistici. Altri eventi e manifestazioni su questioni più specifiche hanno riguardato la EILU (*European Intermodal Loading Unit* – Unità europea di carico intermodale – UEIC), l'utilizzazione delle TIC (tecnologie dell'informazione e della comunicazione) nella logistica, un'inchiesta su questionario nel marzo 2007 e, infine, una conferenza pubblica organizzata congiuntamente alla presidenza tedesca del Consiglio dell'UE ai primi di maggio 2007.

Queste consultazioni hanno confermato che per gli operatori del settore il riconoscimento, a livello politico, del ruolo economico della logistica è estremamente importante e che gli interessati condividono generalmente la convinzione che l'efficienza e la sostenibilità del settore della logistica non sono dati acquisiti. Per quanto riguarda le misure proposte nella comunicazione, i pareri sono globalmente favorevoli, ma con alcune divergenze. Ad esempio, in generale, il settore ritiene particolarmente importanti aspetti come l'infrastruttura dei trasporti, la riduzione dei costi per l'espletamento di procedure amministrative e la necessità di rendere la rete ferroviaria più efficiente ai fini del trasporto merci. Nel complesso, gli operatori del settore sono favorevoli a misure dirette a facilitare l'adozione di tecnologie dell'informazione e della comunicazione e a promuovere la formazione del personale. A fronte di questo, non vi è unanimità di vedute sulla proposta di introdurre sistemi di riconoscimento della qualità e regimi di responsabilità multimodali né sulla proposta di procedere ad una revisione dei limiti di dimensione e peso dei veicoli.

3. OBIETTIVI DEL PIANO D'AZIONE PER LA LOGISTICA DEL TRASPORTO MERCI

Il piano d'azione intende sfruttare i margini di efficienza ancora inutilizzati nel settore della logistica in modo da organizzare le operazioni di trasporto merci in modo più intelligente ed efficace. Questa necessità acquista tutta la sua urgenza se inquadrata nella prospettiva dell'immane crescita del trasporto di merci e dell'ascesa del prezzo dei combustibili fossili. Tramite le iniziative che propone, il piano d'azione per la logistica fa proprio il principio della comodalità, consistente nel migliorare l'efficienza di ciascun modo di trasporto e nel superare gli ostacoli all'interoperabilità tra i vari modi sfruttando i margini di capacità inutilizzati nei sistemi di trasporto europei ed avviando questi ultimi su un sentiero di crescita sostenibile.

Più concretamente, il piano d'azione contribuirà a:

- utilizzare al meglio l'infrastruttura di trasporto, mediante, in particolare, la gestione dei veicoli e dei coefficienti di carico ed investimenti nelle infrastrutture finalizzati a recare beneficio al trasporto di merci;
- migliorare la gestione transfrontaliera dei flussi di merci e delle correlative comunicazioni amministrative obbligatorie;
- integrare al meglio i modi di trasporto e ridurre gli oneri di attrito che gravano sul trasporto intermodale;
- privilegiare criteri di qualità nelle scelte dei modi di trasporto;
- realizzare più elevati livelli di competenza, creare maggiore mobilità e maggiore attrattiva per le professioni del settore della logistica.

4. OPZIONI POSSIBILI

Viste le sfide che il settore della logistica si trova ad affrontare, è opportuno, per uscire dallo status quo, ricorrere ad una combinazione di misure e di strumenti

diversi; questi strumenti sono stati suddivisi in una serie di sotto-opzioni nelle seguenti aree: *e-Freight* e sistemi di trasporto intelligenti (STI), qualità sostenibile, semplificazione, dimensioni dei veicoli e trasporti urbani. Gli ambienti urbani e i corridoi di trasporto ad alta densità rappresentano aree dove la realizzazione di queste azioni assume rilievo prioritario. In totale, sono state individuate circa trenta misure che l'UE dovrebbe intraprendere per garantire la sostenibilità e l'efficienza della logistica del trasporto merci in Europa.

5. IMPATTO ATTESO

La valutazione d'impatto ha analizzato le ripercussioni economiche, sociali e ambientali delle proposte e, in particolare, come esse possano contribuire ad attenuare i problemi indicati all'inizio del documento.

Per quanto attiene la dimensione economica, nell'analisi è stato applicato il concetto di costi logistici totali, che cercano di misurare i costi logistici di una determinata impresa in termini di fattori correlati al trasporto, incorporandovi anche i costi a monte (come l'acquisto di servizi di trasporto) e i costi accessori connessi alla necessità di garantire la sicurezza e gli stock di magazzino. Quest'analisi microeconomica è stata integrata da una valutazione delle ripercussioni per l'economia più in generale, sotto il profilo dei suoi effetti sul PIL.

Gli effetti ambientali sono stati valutati in primo luogo alla luce dell'impatto sulle emissioni di gas a effetto serra, attualmente considerati il fattore più problematico per il trasporto. Tuttavia, soprattutto nei contesti urbani, l'emissione degli inquinanti continua a destare preoccupazioni.

Per quanto riguarda la dimensione sociale, è stato analizzato soprattutto l'impatto sull'occupazione nel settore della logistica e nei settori correlati. Questioni come la formazione e la mobilità del personale sono stati studiati con la massima attenzione, ma la valutazione d'impatto ha anche cercato di valutare i probabili effetti delle misure proposte sulla società considerata in senso lato, con particolare riguardo agli effetti sulla qualità della vita nelle aree urbane.

5.1. I benefici a livello microeconomico

È lecito sperare che le azioni previste dalla sotto-opzione *eFreight* / TIS, che gettano le fondamenta di una definizione di servizi informatici per la logistica, ai fini di una maggiore prevedibilità e controllo del movimento merci, di coefficienti di carico superiori e di un più efficiente uso dei veicoli, riescano a abbassare i costi legati all'acquisto di servizi di trasporto, al magazzinaggio, alla gestione delle scorte, nonché i costi del trasporto in senso proprio.

Le misure rientranti sotto il titolo "Qualità ed efficienza sostenibili" dovrebbero avere conseguenze positive sulla componente costi della logistica migliorando la formazione del personale nel settore, permettendo ai caricatori di applicare criteri di qualità nella selezione degli operatori di trasporto e aiutando le piattaforme di trasbordo a migliorare il loro rendimento e la loro efficienza confrontandosi ad altri operatori.

La semplificazione delle catene logistiche consentirà risparmi notevoli grazie alla riduzione degli oneri amministrativi e al contenimento dei costi ascrivibili all'incertezza normativa sulla copertura della responsabilità nelle reti di trasporto multimodali.

L'impatto delle dimensioni dei veicoli deve essere studiato in maniera approfondita prima di trarre qualsiasi conclusione in ordine alle loro ripercussioni economiche. Per quanto attiene la definizione di standard per le unità di trasporto intermodali, si può ipotizzare che esse renderanno il carico, lo scarico e il trasbordo delle merci meno oneroso e miglioreranno la produttività dei terminali. Contribuiranno inoltre a ridurre i costi di trasporto, migliorando sensibilmente i coefficienti di carico rispetto ai container ISO e ad alcune casse mobili.

Privilegiando soprattutto il miglioramento dell'efficienza dei trasporti in ambiente urbano e i corridoi per il trasporto merci sulle lunghe distanze si contribuirà ad abbassare i costi di trasporto e a ridurre le distanze percorse dalle merci nelle consegne nelle aree urbane.

Gli effetti diretti e indiretti attesi dalle opzioni finalizzate a ridurre i costi complessivi della logistica sono riassunti nella tavola seguente.

	Acquisto servizi e comunicazioni	Scorte, stoccaggio e rischi	Carico, scarico, trasbordo	Trasporto
<i>E-Freight / STI</i>	+	+		+
Qualità sostenibile	+		+	+
Semplificazione	+	+		+
Dimensioni dei veicoli e delle unità di carico			+	+
Trasporti urbani				+
Corridoi verdi	+	+	+	+

Nelle valutazioni (soggettive) degli operatori logistici e dei caricatori l'efficacia di ciascuna opzione è giudicata in maniera alquanto diversa (si veda la tabella seguente). È bene sottolineare che i valori assoluti indicati esprimono i vantaggi quali sono soggettivamente apprezzati e non i vantaggi effettivamente misurati. Inoltre, nell'analizzare questi dati occorre tener conto della propensione generalizzata per politiche che generano effetti nell'immediato rispetto a provvedimenti che mirano a conseguire determinati obiettivi nel lungo periodo.

Percezione soggettiva dei vantaggi delle azioni proposte¹

	Stima dei risparmi (in termini monetari)	Stima dei risparmi (in termini di tempo)
Cargo on-line (<i>E-Freight</i>) / STI	8%	10%
Qualità sostenibile	10%	12%
Semplificazione	4%	5%
Dimensioni dei veicoli e unità di carico	11%	9%
Trasporti urbani	14%	14%

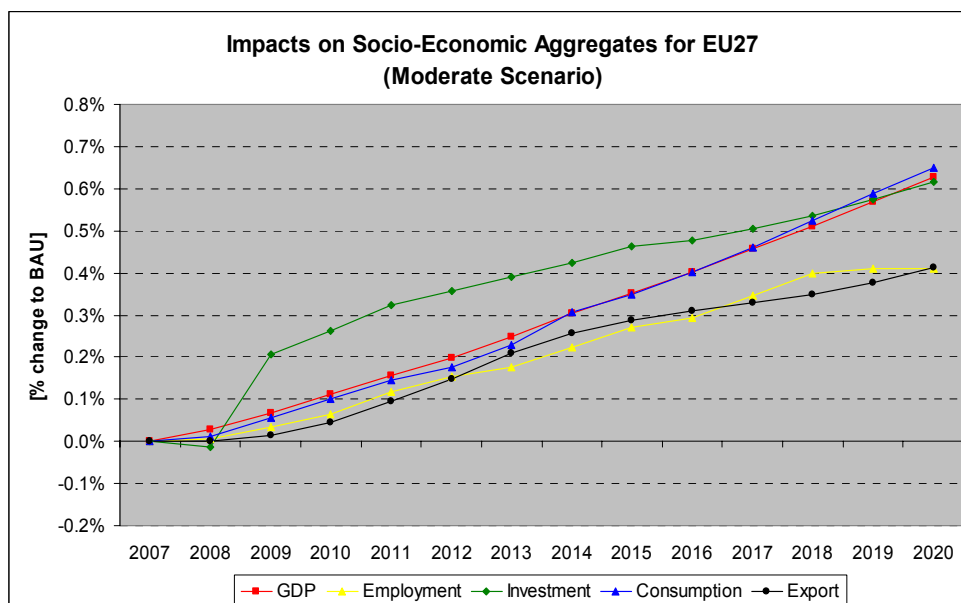
5.2. Vantaggi sul piano macroeconomico

La valutazione di impatto descrive uno scenario ottimistico e uno scenario realistico, che corrispondono all'ampiezza degli effetti attesi dal piano d'azione. Per brevità, il presente documento illustra soltanto lo scenario realistico.

Lo scenario realistico ipotizza che il piano d'azione migliorerà la produttività del settore logistico almeno del 3% nel trasporto interno, del 5% in relazione ai servizi ausiliari di trasporto e del 3% nelle comunicazioni. Inoltre, si assume che esso determinerà una riduzione dei costi del 2% e una diminuzione del 3% dei tempi di trasporto delle merci, nonché un incremento del 3% dei coefficienti di carico. Questi dati scaturiscono da valutazioni, fatte da esperti, degli effetti complessivi attesi delle misure proposte nel Piano d'azione per la logistica.

Con l'ausilio del modello ASTRA è stato calcolato che questi cambiamenti comporteranno un aumento del tasso di crescita annuo medio del PIL nell'UE-27 dell'ordine dello +0,04% rispetto allo scenario dello status quo. Questo aumento, relativamente debole, rappresenta pur sempre una crescita aggiuntiva di vari miliardi di euro ogni anno.

¹ Nella metodologia applicata ai fini dell'indagine si può consultare il documento “*Studio preparatorio per un'analisi d'impatto di un piano d'azione dell'UE sulla logistica del trasporto di merci – Richiesta delle parti interessate di interventi nel settore*” (Preparatory Study for an Impact Assessment on a EU Freight Logistics Action Plan, Stakeholders' demand for policy measures), aprile 2007.



5.3. Ripercussioni ambientali

Mentre migliora il bilancio ambientale di vari settori industriali, le emissioni di CO₂ dovute ai trasporti (un terzo delle quali provocate dal trasporto di merci) sono in incessante aumento e rischiano di compromettere gli obiettivi che la UE si è fissati in tema di emissione di gas serra. Il *mix* di interventi proposti contribuirà ad affrontare in modo adeguato questi problemi, riducendo il volume dei servizi di trasporto non necessari, migliorando l'integrazione delle varie modalità e l'attrattiva di quelle più ecocompatibili e facilitando la considerazione di criteri qualitativi – ivi comprese le ripercussioni ambientali – nelle scelte dei consumatori. La nozione di “trasporto verde” e la priorità ai trasporti urbani contribuiranno a promuovere l'utilizzo di nuove tecnologie più ecocompatibili là dove il loro impatto sia più intenso.

Più concretamente, il Piano d'azione per la logistica porterà benefici all'ambiente nella misura in cui

- una definizione efficiente degli itinerari, specialmente nel trasporto su strada, ridurrà i livelli di emissione di CO₂ alleggerendo la congestione e migliorando i coefficienti di carico;
- il monitoraggio elettronico dei movimenti di merci migliora la prevedibilità delle consegne, evitando così inutili spostamenti delle merci e “soluzioni lampo” ad alto consumo di energia per i settori produttivi o distributivi sensibili alle interruzioni;
- l'utilizzazione di unità di carico multimodali migliorerà l'interoperabilità dei singoli modi di trasporto e faciliterà il passaggio a modalità meno inquinanti;
- la semplificazione amministrativa e legislativa ridurrà i costi del trasporto multimodale di merci e, perciò, lo renderà più attraente;
- la diffusione delle migliori pratiche e una migliore formazione del personale consentiranno di operare scelte in perfetta conoscenza delle alternative possibili, nonché delle loro ripercussioni ambientali, sociali ed economiche.

Laddove sono disponibili nuove alternative modali capaci di attirare gli operatori, è lecito attendersi ripercussioni significative sulla *performance* ambientale della logistica del trasporto di merci. È per questa ragione che il successo del Piano d'azione per la logistica è strettamente legato ad altre iniziative nel settore dei trasporti, e in particolare alla promozione di una rete ferroviaria con priorità per le merci e alle autostrade del mare. La realizzazione di queste iniziative e il maggior rilievo riconosciuto al trasporto merci nell'ambito dei finanziamenti TEN-T creerà le condizioni necessarie per consentire agli operatori del trasporto e della logistica di fornire servizi non solo economicamente efficienti ma anche sostenibili dal punto di vista ambientale. Inoltre, un'ulteriore spinta all'utilizzo di modalità di trasporto più ecocompatibili potrà venire dall'internalizzazione dei costi esterni, operazione sulla cui metodologia si sta lavorando.

5.4. Impatto a livello sociale

Il piano d'azione per la logistica interesserà molto da vicino tutte le persone addette al settore, come pure quelle che risentono degli effetti dell'attività del settore stesso (rumore, scarichi, emissioni, congestione).

L'iniziativa, proposta dal piano d'azione, di istituire un sistema di certificazione per i logistici innalzerà i livelli di professionalità e creerà nuove prospettive di carriera per gli addetti al settore. L'introduzione di nuove tecnologie, in particolare nel settore delle tecnologie per l'informazione, aumenterà la domanda di specialisti di logistica e accrescerà il valore delle competenze del personale.

Per quanto riguarda la collettività, gli effetti delle misure del piano d'azione dovrebbero essere positivi nel lungo periodo, in particolare grazie alle misure che a promuovono l'adozione delle migliori pratiche negli ambienti urbani. Tuttavia, sarà determinante l'evoluzione delle tecnologie nel settore dei trasporti, e iniziative come la promozione dei "corridoi verdi" dovranno studiare anche come rendere il trasporto di merci più compatibile con la concezione che abbiamo oggi della qualità della vita.

5.5. Spese amministrative

Se si eccettua lo sportello amministrativo unico – che imporrà agli Stati membri di effettuare ulteriori investimenti per potenziare le risorse informatiche nazionali – i costi amministrativi per la realizzazione del piano d'azione saranno limitati, sia per le imprese che per le pubbliche autorità. Per quest'ultime, i principali elementi di costo sono rappresentati dal lavoro per la definizione delle nuove norme, dall'istituzione di un sistema di certificazione delle qualifiche e dall'eventuale adeguamento dei programmi nazionali di formazione, dalla realizzazione del *benchmarking*, dalla misurazione delle prestazioni e dal funzionamento dei centri di promozione del trasporto multimodale. Nel caso delle imprese, i principali fattori di costo saranno costituiti dall'adeguamento alle norme e dall'osservanza delle prescrizioni in tema di certificazione e di *benchmarking*.

6. CONCLUSIONI

Un'iniziativa dell'Unione europea a sostegno della logistica è non soltanto manifestamente giustificata ma anche vivamente attesa. I politici dovranno cercare il

modo di conciliare due esigenze: da un lato l'efficienza dei servizi logistici (fattore chiave della competitività europea) e, dall'altro, la sostenibilità delle prassi applicate dal settore.

Vero è che le varie opzioni prese in considerazione presentano nette differenze sotto il profilo degli effetti attesi; tuttavia, si raccomanda di adottare una combinazione di iniziative, in considerazione delle sinergie che possono scaturire tra le singole iniziative e delle caratteristiche intrinseche della logistica dei trasporti, un settore sensibile sia al progresso tecnologico, sia agli interventi di diverse autorità regolatrici.

Direttamente o indirettamente, il mix di iniziative proposto dalla Commissione dovrebbe avere effetti positivi sui costi logistici totali dell'industria, riducendo il costo dell'acquisto di servizi di trasporto e delle comunicazioni, i costi di magazzinaggio e della gestione dei rischi, i costi di trasbordo e, infine, il costo del trasporto propriamente detto. Alcune di queste azioni hanno natura preparatoria e, di per sé stesse, non avranno effetti immediati sull'efficienza dei servizi logistici nell'UE, ma costituiscono pur sempre iniziative necessarie per andare ad un miglioramento del quadro generale dell'attività logistica.

Soprattutto le piccole e medie imprese dovrebbero beneficiare degli effetti del piano d'azione poiché grazie alla standardizzazione (nei sistemi informatici e nelle tecnologie dei veicoli) e alla semplificazione amministrativa potranno ridurre in modo più che proporzionale le loro spese di esercizio. Privilegiando il fattore qualità nelle decisioni della logistica del trasporto merci il mercato troverà nuove opportunità e nuovi sbocchi.

Le azioni proposte avranno verosimilmente effetti positivi sull'ambiente in quanto contribuiranno a ridurre le operazioni di trasporto inutili, a migliorare l'integrazione dei modi di trasporto e il ricorso a quelli più rispettosi dell'ambiente e, infine, perché privilegeranno criteri di qualità – anche in campo ambientale – nelle scelte dei consumatori.

Il mix di iniziative avrà parimenti un'incidenza sociale positiva nella misura in cui rafforzerà i livelli di formazione e migliorerà la mobilità. Per i cittadini in genere, una logistica del trasporto merci più efficiente sarà un ulteriore presidio di quella qualità della vita che, come consumatori, abbiamo il diritto di aspettarci e, in pari tempo, ridurrà i suoi effetti negativi sul nostro ambiente.

7. REVISIONE INTERNA

Visto l'impegno che ha assunto (effettuare analisi di impatto rigorose e di alta qualità) la Commissione ha istituito un comitato per la valutazione d'impatto, incaricato di controllare e di migliorare la qualità delle valutazioni di impatto preparate dai suoi servizi. Il comitato (*Impact Assessment Board*) ha passato in rassegna il presente documento e, il 23 luglio 2007, ha espresso il proprio parere. Sulla base delle sue osservazioni la valutazione d'impatto è stata modificata e abbreviata.

Le modifiche riguardano, tra l'altro, la descrizione dei problemi e degli obiettivi del piano d'azione (al quale sono state apportate alcune precisazioni), il contesto politico, ora meglio evidenziato, gli effetti attesi sul piano ambientale e sociale (ora meglio precisati) e l'aggiunta di spiegazioni sulla modellizzazione macroeconomica.