

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema Comunicazione della Commissione —
Piano d'azione per la logistica del trasporto merci**

COM(2007) 607 def.

(2008/C 224/10)

La Commissione europea, in data 18 ottobre 2007, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione — Piano di azione per la logistica del trasporto merci.

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 8 maggio 2008, sulla base del progetto predisposto dal relatore RETUREAU.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 29 maggio 2008, nel corso della 445^a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 99 voti favorevoli e 1 astensione.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato approva il piano d'azione proposto dalla Commissione e auspica di essere consultato in merito alla relazione intermedia sulla sua attuazione, prevista per il 2010, in modo da constatare i progressi realizzati e gli eventuali problemi rimasti.

1.2 Il CESE condivide il punto di vista secondo cui per i terminali intermodali, compresi i porti e gli aeroporti, è opportuno effettuare analisi comparative (*benchmarking*) specifiche, in stretta collaborazione con l'industria. Grazie all'uso di valori generici a livello europeo, che possono essere affinati a livello locale, è possibile, viste le diverse caratteristiche dei terminali terrestri, dei porti marittimi, degli aeroporti e dei porti di navigazione interna, differenziare sufficientemente i valori di riferimento.

1.3 In generale, la fissazione dei prezzi relativi ai vari modi di trasporto non tiene conto del loro impatto reale sulle infrastrutture, l'ambiente e l'efficacia energetica, né del loro costo sociale in senso stretto o dei costi che comportano per la società nel suo insieme e per il territorio.

1.4 Gli strumenti previsti per il raffronto e la valutazione in tale contesto dovranno quindi comparare fra di loro le catene di trasporto utilizzabili, applicando come criterio la loro sostenibilità, per agevolare l'instaurazione di un meccanismo di fissazione delle tariffe e di regolazione che assicuri la scelta del modo di trasporto più efficiente e più sostenibile, in funzione della natura delle merci trasportate e dei modi disponibili.

1.5 La condizione sine qua non per una maggiore efficienza della logistica dei trasporti rispondente alle necessità degli utenti e della società nel suo insieme è rappresentata da progressi decisivi e rapidi sia nell'impiego delle nuove tecnologie disponibili sia nella nuova ricerca in materia, nonché da un impegno costante per la formazione e qualificazione del personale e per il miglioramento delle condizioni di lavoro. Al tempo stesso occorre ottimizzare l'uso delle infrastrutture esistenti e valorizzare le risorse umane, materiali e finanziarie investite nei trasporti e nella logistica. Occorre altresì promuovere una rivalorizzazione e una maggiore attrattività delle professioni nel settore. Sarà inoltre necessario realizzare nuovi investimenti per

accelerare l'integrazione dei nuovi membri e facilitare sia la politica euromediterranea sia la politica di vicinato. Resta peraltro da valutare quali saranno le prospettive di lungo periodo circa l'evoluzione della domanda per procedere alle spese d'investimento da ammortizzare a lunghissimo termine.

1.6 Occorre aumentare la disponibilità e la sicurezza delle strade, in particolare nelle zone che confinano con paesi terzi.

1.7 I confini marittimi dell'UE si sono allungati, e si affacciano ora sul Baltico e sul Mar Nero. Essi sono collegati al grande asse del Danubio, che va rivitalizzato. L'Europa dispone di piattaforme portuali su cui transita il 90 % degli scambi con i paesi terzi e il 40 % degli scambi fra gli Stati membri dell'Unione europea. Esse registrano un forte sviluppo delle attività logistiche, ma necessitano di notevoli miglioramenti: in particolare vanno migliorati i collegamenti terrestri, diversificando i modi di trasporto utilizzati e facendo maggior ricorso alle tecniche intermodali. Sarà necessario migliorare anche le tecniche e l'organizzazione dei trasbordi e ricercare un migliore equilibrio fra le diverse zone portuali e una maggiore complementarità fra di esse e gli *hub* terrestri.

1.8 Il Comitato appoggia l'impiego delle nuove tecnologie, la ricerca applicata su tutti gli aspetti migliorabili dei diversi modi di trasporto (infrastrutture, materiale di trasporto e manutenzione, organizzazione e condizioni di lavoro, ecc.), il contributo volontario alla definizione delle norme tecniche e degli standard universali per la messaggeria e le comunicazioni per favorire la fluidità dei traffici e una armoniosa co-modalità, nonché una migliore conciliazione fra, da un lato, la crescita della produzione e degli scambi e, dall'altro, i trasporti, anch'essi inevitabilmente in costante aumento. Su questo punto è essenziale una maggiore efficacia delle catene logistiche.

1.9 Occorre proseguire la ricerca sui motori e sulla loro efficacia energetica, sui carburanti non fossili, tanto per i veicoli adibiti ai trasporti di persone (sia individuali che collettivi) quanto per i veicoli adibiti ai trasporti merci.

1.10 La logistica dei trasporti urbani richiede misure d'urgenza e un maggiore impegno per impedire il soffocamento progressivo dell'economia delle grandi città e i forti cali di efficienza provocati dal tempo perduto nel traffico congestionato,

in modo improduttivo e inquinante per gli abitanti e per le imprese. Nelle zone urbane occorre un'impostazione globale che tenga conto delle esigenze dei trasporti di persone (individuali e collettivi) e di beni, e questo per realizzare una migliore allocazione della rete stradale e invertire la tendenza degli abitanti e di numerose attività ad abbandonare le città verso periferie tentacolari o altre zone più lontane.

1.11 Il piano d'azione in esame è incentrato sulla sostenibilità e sull'efficienza energetica, nonché sull'intermodalità, e il suo calendario di attuazione evidenzia l'urgenza della politica da seguire. Le proposte della Commissione puntano più sulla cooperazione e sul dialogo che sull'obbligatorietà. Occorre dimostrare che questa opzione sarà operativa: il suo successo dipenderà dagli operatori del mondo dei trasporti e dalla loro capacità di adeguarsi a queste esigenze che la società civile reclama a gran voce.

2. Proposte della Commissione

2.1 Introduzione

2.1.1 Il 28 giugno 2006 la Commissione ha pubblicato la comunicazione dal titolo *La logistica delle merci in Europa — La chiave per una mobilità sostenibile* ⁽¹⁾ che illustrava il ruolo della logistica per garantire trasporti più sostenibili, meno inquinanti e realmente rispettosi dell'ambiente. Questa comunicazione doveva essere seguita da consultazioni per addivenire a un piano europeo d'azione per la logistica del trasporto merci ⁽²⁾, che è stato pubblicato il 18 ottobre 2007.

2.1.2 La Commissione intendeva introdurre la dimensione logistica nella politica dei trasporti dell'Unione europea per ovviare alle frequenti strozzature, ridurre il consumo di energia, sfruttare meglio la co/multi-modalità delle infrastrutture e dei mezzi di trasporto, proteggere l'ambiente e limitare gli effetti nocivi, come anche promuovere la formazione permanente del personale.

2.1.3 È su questo piano d'azione che il Comitato è stato consultato. Il piano prevede degli obiettivi da realizzare, insieme al relativo calendario, e mira a promuovere l'impiego delle nuove tecnologie dell'informazione per accrescere l'efficienza della logistica dei trasporti dei beni (oggetti a sé stanti, colli, pacchi, container) nonché un sistema volontario di certificazione per gli operatori del settore logistico destinato a garantire il possesso delle qualifiche e la formazione indispensabili all'esercizio della loro professione e ad agevolare la loro mobilità.

2.1.4 Già nel 2006 la Commissione faceva presente che è difficile farsi un'idea del mercato europeo della logistica a causa dell'assenza di statistiche adeguate. In genere si ritiene che la logistica «pesi» sul costo dei prodotti trasportati per una quota compresa fra il 10 e il 15 %.

2.1.5 Occorreva introdurre un inquadramento della logistica del trasporto di merci a livello europeo, intervenendo in particolare in vari ambiti. Il piano d'azione fa il punto della situazione e stabilisce tempi di attuazione abbastanza brevi (compresi fra il 2008 e il 2012):

⁽¹⁾ COM(2006) 336 def.

⁽²⁾ COM(2007) 607 def.

- identificazione ed eliminazione delle strozzature,
- impiego delle tecnologie avanzate dell'informazione e della comunicazione — TIC (*tracking and tracing*: sistemi di rintracciamento e localizzazione) mediante Galileo, il sistema LRIT (*Long-Range Identification and Tracking*: identificazione e verifica delle navi a grande distanza), i servizi d'informazione fluviale (RIS), l'AIS (*Automatic Identification System*), il Safe-SeaNet, le applicazioni telematiche per le merci trasportate nel settore ferroviario (TAF: *Telematics Application for Freight*) e la sua logistica integrata (ERTMS: *European Rail Traffic Management System*, che è il sistema europeo di controllo automatico della velocità dei treni); introduzione di tecnologie «intelligenti», come ad esempio lo sviluppo e la standardizzazione delle etichette RFID (identificazione a radiofrequenza) ⁽³⁾,
- standard universali per la messaggeria e le comunicazioni,
- settore della ricerca (Settimo programma quadro),
- interoperabilità e interconnettività,
- formazione di personale qualificato nel settore logistico,
- valutazione comparativa (*benchmarking*) della situazione europea. Devono però essere ancora definiti gli indicatori e la metodologia,
- politica infrastrutturale: manutenzione e utilizzo ottimale delle infrastrutture esistenti e eventualmente nuovi investimenti, segnatamente nelle tecnologie di punta,
- qualità delle prestazioni, attraverso il dialogo sociale, la cooperazione e una regolamentazione adeguata,
- promozione e semplificazione delle catene co-modalità e conseguenti norme relative al carico.

2.1.6 Il piano d'azione pubblicato nel 2007 consiste nell'inquadrare le azioni previste in precedenza in un programma di obiettivi più particolareggiati, corredato di un calendario dei tempi di attuazione.

2.1.7 Nella sua comunicazione ⁽⁴⁾ *Mantenere l'Europa in movimento — Una mobilità sostenibile per il nostro continente* che valuta e nel contempo riesamina il Libro bianco sui trasporti del 2001 ⁽⁵⁾, la Commissione aveva insistito sul concetto di «mobilità intelligente», che comprende la logistica dei trasporti e i sistemi di trasporto intelligenti (STI), tema su cui ritorna peraltro nel piano d'azione in esame.

2.2 e-Freight e sistemi di trasporto intelligenti (STI)

2.2.1 L'impiego generalizzato delle TIC — sia quelle attualmente disponibili che quelle future — può migliorare in modo sostanziale la logistica del trasporto merci, ma pone ancora dei problemi che vanno risolti, ad esempio la standardizzazione, le competenze degli utenti, gli ostacoli -regolamentari o di altro tipo — alla «smaterializzazione» dei documenti, la sicurezza dei dati e la protezione della vita privata.

⁽³⁾ Cfr. il parere esplorativo sul tema *Identificazione a radiofrequenza (RFID)* (relatore: MORGAN, GU C 256 del 27.10.2007, pagg. 66-72) e i lavori della conferenza di Lisbona del 15 e 16 novembre 2007 (sito della presidenza portoghese).

⁽⁴⁾ COM(2006) 314 def., del 22 giugno 2006.

⁽⁵⁾ Cfr. i pareri del CESE riguardanti, rispettivamente, il *Libro bianco — La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte* [COM (2001) 370 def. del 12 settembre 2001] e la *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — Mantenere l'Europa in movimento — Una mobilità sostenibile per il nostro continente — Riesame intermedio del Libro bianco sui trasporti pubblicato nel 2001 dalla Commissione europea* [COM(2006) 314 def. del 22 giugno 2006].

2.2.2 A termine, il concetto di *e-Freight* (trasporto merci informatizzato) sfocerà in una «Internet degli oggetti» (ciascuna componente dei carichi, siano essi oggetti a sé stanti, colli, pacchi o container, potrà essere individuata, denominata e identificata mediante un'etichettatura capace di comunicare, in maniera passiva o attiva, che funziona mediante un lettore a radiofrequenza (RF)). Questa nuova «Internet degli oggetti» permetterà di automatizzare e semplificare il trasferimento dei dati riguardanti i carichi (sistemi di posizionamento geografico, informazioni sulla natura e sul volume, nonché comunicazioni doganali e di altro tipo). I sistemi attualmente disponibili andranno adeguati in vista dell'applicazione concreta di questo nuovo comparto dell'Internet basato sull'identificazione degli oggetti.

2.2.3 Per il 2008 la Commissione ha in programma un grande progetto di ricerca sulla base di una tabella di marcia per la diffusione degli STI e delle tecnologie riguardanti la logistica dei trasporti.

2.3 Le prospettive

2.3.1 Sviluppando l'efficienza il piano in esame intende contribuire a risolvere problemi come la congestione, l'inquinamento, il rumore, le emissioni di CO₂, e la dipendenza dai combustibili fossili. Tutte queste iniziative devono essere affiancate da un lavoro, da svolgere d'intesa con gli Stati membri, in una prospettiva di lungo periodo, volto a creare una base comune per gli investimenti nei sistemi di trasporto merci di domani.

2.3.2 Nel 2010 la Commissione europea presenterà una relazione sui progressi realizzati nell'attuazione del piano d'azione.

3. Osservazioni di carattere generale

3.1 L'allargamento dell'UE, la crescente mondializzazione degli scambi, l'emergere di nuove potenze economiche (non si tratta solo della Cina), il processo di delocalizzazione sono tutti potenti fattori di sviluppo degli scambi. Va rilevato che questi si sviluppano più rapidamente della produzione. Nel Libro bianco del 2001 la Commissione aveva previsto uno «sganciamento» fra crescita dei trasporti e crescita economica. È urgente riavviare le riflessioni al riguardo, almeno per ripristinare un qualche «racordo», una sorta di «parallelismo». Per parte sua una logistica che, nel quadro del riesame intermedio del Libro bianco del 2006 ⁽⁶⁾, associ vari modi e soggetti (organizzatori dei flussi, trasportatori, utilizzatori, autorità ai livelli nazionale, comunitario e internazionale) e si avvalga delle nuove tecnologie in materia d'informazione, imballaggi e movimentazione, può costituire un fattore determinante per razionalizzare e accrescere l'efficacia del trasporto di merci.

3.2 Le catene logistiche su scala mondiale impongono, a termine, la completa integrazione dei collegamenti fra i sistemi modali, sia fisici che elettronici, per utilizzare il modo o la combinazione di modi più efficace e per migliorare la logistica affidandole l'obiettivo di realizzare simultaneamente una «triplice» efficacia: economica, sociale e ambientale (che include la riduzione della spesa energetica).

⁽⁶⁾ Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo *Mantenere l'Europa in movimento — Una mobilità sostenibile per il nostro continente — Riesame intermedio del Libro bianco sui trasporti pubblicato nel 2001 dalla Commissione europea*, COM(2006) 314 def. del 22 giugno 2006.

3.3 Nella maggioranza dei casi la pianificazione dei trasporti esige tempi lunghi e la collaborazione di numerosi soggetti. Gli investimenti nelle infrastrutture di trasporto e nelle piattaforme logistiche vengono effettuati in una prospettiva di lungo periodo e riguardano importi molto elevati, basti pensare in particolare ai porti marittimi e interni, agli aeroporti, ma anche ai cosiddetti «porti secchi» o alle infrastrutture dei trasporti combinati. Sono appunto queste «piattaforme» a creare i maggiori problemi e a richiedere soluzioni rapide, sicure e durature. A giudizio del Comitato occorre dunque, per prima cosa, ottimizzare l'impiego delle infrastrutture esistenti, e a questo scopo può risultare molto fruttuosa la condivisione delle informazioni e delle esperienze. Ma valorizzare ciò che già esiste e utilizzare le tecnologie avanzate non basta: quello che conta è una vera «programmazione» a medio e lungo termine per nuovi investimenti.

3.4 La creazione di nuove infrastrutture, destinate a durare a lungo nel tempo, deve intervenire alla luce di esigenze calcolate a lunghissimo termine e quando non vi sia alcuna soluzione alternativa di co-modalità, ad esempio con l'impiego di altre infrastrutture esistenti. Si può pensare al trasporto combinato strada/rotaia come possibile alternativa all'ampliamento di una rete stradale esistente o alla creazione di nuove strade. La programmazione che ciò presuppone deve coinvolgere tutti i soggetti chiave delle catene logistiche: autorità comunitarie, autorità pubbliche a livello nazionale e regionale, industriali e distributori, operatori logistici, trasportatori e altri caricatori, nonché le parti sociali. Le popolazioni interessate devono poter essere coinvolte nelle discussioni e nelle diverse consultazioni preliminari su queste problematiche e i loro punti di vista vanno presi in seria considerazione.

3.5 Questa programmazione deve dar luogo a partenariati che siano veramente duraturi e consentano di assicurare una vera sostenibilità delle infrastrutture (sotto il profilo sia economico, che ecologico e sociale). Essa dovrebbe inquadarsi nello Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE) e contribuire a strutturare meglio, coordinare e garantire la longevità degli investimenti nei trasporti integrandoli opportunamente nel contesto delle attività industriali e commerciali e dei programmi di pianificazione territoriale ed urbanistica (soprattutto per evitare alle piattaforme logistiche un fenomeno analogo alla «sciamatura», ossia abbandoni in massa che si concretizzano in delocalizzazioni affrettate e costose, nonché, da un lato, l'intasamento di taluni assi e di talune aree e, dall'altro, l'isolamento di talune zone a causa dell'assenza o della qualità scadente di taluni collegamenti).

3.6 Circa le nuove norme previste per le unità di carico, esse devono beninteso prevedere disposizioni relative al peso massimo, alle dimensioni e alla maneggevolezza che siano tali da facilitare gli eventuali trasbordi. Tuttavia, dati i problemi connessi alla quasi esclusività della strada per il trasporto terrestre di merci, queste norme non dovranno dar luogo a sovraccarichi che possano usurare le infrastrutture e ridurre ulteriormente la sicurezza dei trasporti su strada, e dovranno inoltre favorire la co-modalità.

3.7 Con riferimento alla proposta del 2003 su una nuova unità di carico intermodale volontaria, il Comitato ricorda in sintesi che la combinazione di unità di carico di diverse dimensioni rappresenta un vero e proprio incubo logistico. La compresenza dei due ostacoli (dimensioni delle guide di scorrimento fisse delle cellule e incertezza quanto alla responsabilità dei costi di questo sistema) permette sin d'ora di concludere che il sistema non sarà utilizzato.

4. Osservazioni specifiche

4.1 Il Comitato auspica vivamente di essere consultato in merito alla relazione che la Commissione presenterà nel 2010 sui progressi relativi al piano d'azione e sugli eventuali problemi incontrati nella sua attuazione.

4.2 L'Internet degli oggetti contribuirà indubbiamente ad accrescere l'efficacia della logistica dei trasporti e dei servizi prestati agli utenti. Tuttavia, sulla base dell'esperienza maturata con l'Internet dei nomi, il Comitato si chiede quali siano i metodi, le procedure e gli strumenti di controllo da instaurare per l'assegnazione dei nomi. Per motivi storici l'Internet dei nomi è soggetta, da ultimo, al controllo del ministero federale del Commercio degli Stati Uniti d'America (USDoC). Il Comitato sostiene l'opzione di una *governance* europea per l'assegnazione dei nomi, la gestione delle banche dati nonché la definizione di norme tecniche.

4.2.1 Il Comitato si compiace che la Commissione abbia inserito lo sviluppo della logistica nell'Agenda rinnovata di Lisbona per la crescita e l'occupazione, ma, data la sua esperienza precedente, la invita a recuperare rapidamente i ritardi accumulati nell'attuazione delle nuove tecnologie, in particolare per quanto riguarda Galileo.

4.3 A giudizio del Comitato, l'Internet degli oggetti dovrebbe, vista la sua importanza economica e il carattere prevalentemente intraregionale degli scambi, poggiare sulla multipolarità (per l'assegnazione dei nomi, ad esempio, su istituzioni regionali o subregionali) anziché essere assoggettato al controllo di ultima istanza di un'unica autorità, e per di più di un paese terzo.

4.4 Occorre sollevare anche, e in modo chiaro, i problemi della protezione della vita privata e della riservatezza degli affari

legati alla diversificazione degli strumenti d'informazione utilizzati per appurare il contenuto dei carichi, evitare di far giungere informazioni alle organizzazioni criminali — in particolare nei paesi terzi (vanno considerate le implicazioni sotto il profilo doganale e assicurativo), rintracciare i carichi stessi, conoscerne mittenti, intermediari e destinatari nel quadro della promozione dei sistemi di trasporto intelligenti (STI) e delle tecnologie dell'informazione connesse.

4.5 Ciò varrà in particolare per i problemi logistici specifici connessi all'*e-commerce*.

4.6 Il Comitato si compiace che la Commissione intenda «modernizzare» la professione degli operatori logistici mediante un sistema che preveda una «definizione di valori di riferimento» e una «certificazione» degli operatori, e auspica che tale sistema risulti veramente proficuo.

4.7 Il Comitato si compiace altresì che la Commissione proponga di adoperarsi, insieme alle parti sociali, per la definizione di requisiti relativi alle qualifiche e alla formazione, e al riguardo auspica che le qualifiche e i tipi di formazione richiesti si sviluppino lungo tutto l'arco della vita e tenendo costantemente conto dei progressi della conoscenza. È poi da accogliere positivamente il fatto che la Commissione intenda procedere al reciproco riconoscimento di queste certificazioni volontarie.

4.8 Il miglioramento dell'efficienza logistica attraverso il ricorso intensivo alle nuove tecnologie, semplificazioni di carattere amministrativo, scambi di esperienze, progressione delle qualifiche e della formazione e co-modalità è indubbiamente indispensabile. Tuttavia, il Comitato tiene a sottolineare che questi progressi potranno dare tutti i loro frutti solo se, come raccomandato dalla Commissione nel suo Libro bianco del 2001, nel settore dei trasporti e della logistica si provvederà a un certo equilibrio sia nell'ambito dei singoli modi di trasporto sia fra di essi e, al tempo stesso, a una «concorrenza regolata»: ciò implica una relativa correzione verso l'alto delle tariffe e un'effettiva armonizzazione delle condizioni di concorrenza intramodali e intermodali anche all'interno della stessa Unione europea.

Bruxelles, 29 maggio 2008

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Dimitris DIMITRIADIS