

**Quaderno 19**  
**IL TRASPORTO INTERMODALE E COMBINATO IN ITALIA**  
***POSSIBILI INTERVENTI DI SOSTEGNO***  
Novembre 2009  
(Sintesi)

**La crisi e il trasporto internazionale**

La crisi finanziaria globale ha investito pesantemente, in tutto il mondo, anche il settore dei trasporti merci e in particolare quello del trasporto intermodale e combinato ferroviario. Alle previsioni non incoraggianti di tutti gli indicatori internazionali, dall'OCSE al FMI, si aggiunge di nuovo la minaccia di un incremento del costo dell'energia, che sicuramente inciderà sul mercato del trasporto. Tale quadro, peraltro, già a partire dal 2010 potrebbe essere modificato ulteriormente dalle differenti scelte nelle politiche di sviluppo dei vari Paesi.

Prima della crisi il trasporto delle merci nell'Unione Europea stava registrando un tasso di crescita costantemente superiore a quello del PIL, ma la maggior parte dell'incremento è stato assorbito dai mezzi su gomma, mentre il comparto ferroviario (grazie al combinato terrestre mediante cassa mobile e semirimorchio e a quello intermodale marittimo mediante container marittimo) ha registrato una crescita del traffico modesta, con conseguente perdita di quota di mercato, attestandosi tra il 5% e il 20% del totale (in media il 15% per i Paesi dell'Unione dei 15).

La sempre più pressante concorrenza del tutto-merci ha influito indubbiamente sul peggioramento della salute ambientale ed energetica e della sicurezza dei trasporti nei Paesi industrializzati, contribuendo alla nascita e al rafforzamento di un'esigenza globale di inversione di marcia in termini di ambiente, sostenibilità e sicurezza e la stessa Unione Europea ha posto e continua a porre particolare accento sulle politiche di rilancio e sviluppo del trasporto ferroviario delle merci, favorendo progetti e programmi indirizzati ad una sua complessiva modernizzazione ed ottimizzazione.

**Il trasporto intermodale in Italia**

Sono tre le tipologie del traffico intermodale e combinato ferroviario:

1. **Traffico internazionale essenzialmente combinato terrestre.** Riguarda treni sufficientemente lunghi e pesanti, formati all'estero, che passano i valichi alpini ed effettuano una tratta relativamente breve in Italia (intorno ai 100 km) che termina in un terminal ferroviario, un interporto o una piattaforma intermodale situata nella pianura padana. Lo scenario regolatorio di riferimento per i prossimi anni sarà influenzato dal potenziamento della Torino-Lione, attraverso il Fréjus e dalle politiche che verranno adottate in materia di trasporto delle merci da Svizzera ed Austria. A seguito della realizzazione dei tunnel del S. Gottardo e del Loetschberg, è, infatti, ragionevole ritenere che il governo svizzero attui un ulteriore restringimento dei margini per l'autotrasporto, a favore del trasporto ferroviario. In questa prospettiva sarebbe opportuno mettere in campo idonei incentivi per favorire comportamenti convergenti degli operatori in linea con il nuovo scenario, individuando gli strumenti per favorire una maggiore penetrazione

dei treni internazionali intermodali sul territorio nazionale.

2. **Trasporto combinato terrestre nazionale.** Si basa su due distinti filoni che hanno nella pianura padana il proprio fulcro comune. Il primo è legato al rilancio sulle rotte nazionali (verso il centro e il sud del Paese) delle relazioni internazionali di traffico combinato terrestre (parzialmente anche di intermodale marittimo di traffici dai porti del nord-Europa). Il secondo è legato al trasporto di merci principalmente dalle aree di produzione del nord Italia ai mercati di distribuzione e consumo finali del centro e del sud (e delle isole). Le caratteristiche infrastrutturali di tali collegamenti su tratte non inferiori ai 5-600 km, costringono alla formazione di treni di lunghezza inferiore a quella consentita in altri Paesi europei (in generale si attestano sui 550 metri), che trova il suo limite maggiore in Sicilia, dove (per gli ulteriori vincoli legati alle operazioni di traghettamento su nave dei treni nel passaggio dello Stretto di Messina), i convogli ferroviari non possono superare i 400 metri di lunghezza. La forte concorrenza del mezzo su gomma su questo segmento di mercato (trasporto di contenitori e casse mobili), sia con il «tutto-strada» che con lo «strada-mare» (soluzione entrambe sovvenzionate dallo Stato), ha portato alla determinazione di tariffe ferroviarie molto basse rispetto agli attuali costi di produzione del servizio.
3. **Trasporto intermodale marittimo.** Riguarda il trasporto di container marittimi tra i porti italiani e i principali mercati nazionali di origine/destinazione (interporti, retroporti e piattaforme logistiche). Oltre ai container marittimi esistono ulteriori volumi di transito generati dal transhipment, che rappresentano un ulteriore potenziale e prezioso serbatoio di sviluppo per il traffico intermodale marittimo nazionale sulla direzione sud-nord: spostare su ferro quote di tali traffici navali permetterebbe di attenuare il pressoché totale sbilanciamento nella direzione nord-sud e di intercettare nei porti italiani merce destinata ai porti del nord Europa.

### **Le ragioni dell'intermodale e del combinato**

Il sovrapporsi delle criticità e dei punti di debolezza che oggi appesantiscono il trasporto intermodale e combinato e che saranno evidenziati nel seguito dello studio, ha reso storicamente il trasporto intermodale, in Italia, poco competitivo, generando una serie di occasioni mancate in termini di:

1. **ambiente e sicurezza** (congestione della rete auto-stradale, dei transiti frontalieri e dei varchi portuali, normalmente posizionati nelle aree urbane, con i relativi pesanti riflessi in termini di sicurezza);
2. **risparmio energetico** (i fenomeni di cronica congestione, oltre a disottimizzare la catena produttiva del trasporto delle merci, producono un notevole spreco della risorsa petrolifera);
3. **gateway** (incapacità dell'Italia di sfruttare la naturale posizione geografica quale punto di entrata delle merci destinate al centro Europa);
4. **capacità di trasporto della rete nazionale** (un maggior utilizzo del treno è indispensabile per creare una maggiore capacità nel trasporto terrestre);
5. **sinergia tra le diverse modalità di trasporto** (specializzazione del trasporto per classi di distanza e tipologia di merci trasportate);
6. **operatività degli scali ferroviari** (orari di apertura, efficienza operativa, celerità delle operazioni di scarico e carico).

L'urgenza e l'importanza di un sostegno al traffico intermodale e combinato su ferrovia si evidenzia in modo immediato e drammatico se si analizza l'andamento della produzione

ferroviaria nazionale (di tutti gli operatori) Il dato più significativo che rivela l'assoluta impossibilità di assecondare una soluzione inerziale è il crollo della produzione nazionale del complesso degli operatori (di oltre il 40%) tra il 2006 (ultimo anno di applicazione degli incentivi ex lege 166) e la previsione di chiusura del 2009 (si passa da 27 milioni di treni/km del 2006 a 16 milioni previsti nel 2009).

### **Cosa fa il resto dell'Europa**

Di seguito vengono indicati i principali interventi di sviluppo degli altri Paesi allo scopo di contrastare il continuo aumento dei prezzi petroliferi e ridurre le emissioni dei gas serra.

**Austria.** Contributo di **24 Mln€** (fino al 2014) per acquisto di tecnologie innovative, sistemi ed attrezzature e realizzazione di studi di fattibilità volti allo sviluppo del trasporto combinato.

**Belgio.** Prorogata la decisione della Commissione Europea per incentivi di **25 Mln€** annui (in 4 anni) per contributi in conto esercizio per gli operatori di trasporto ferroviario merci (con distanza ferroviaria minima 51 km) ed incentivi finalizzati all'avvio di nuovi servizi di trasporto combinato internazionale. Previsti inoltre ulteriori incentivi al trasporto merci alternativo alla strada di **3,5 Mln€** annui (in 6 anni), per finanziamenti all'acquisto di terreni, attrezzature e sviluppo infrastrutture e impianti per il trashipment e per il trasporto di container per via navigabile.

**Francia.** Prolungati gli aiuti di Stato al combinato di **40 Mln€** annui per il periodo 2008-2012. Ridotta la tariffa di accesso alla ferrovia per i treni merci e prevista una carbon tax a partire dal 2011. Stanziati **7 Mld€** per il periodo 2009-2015, in gran parte destinati al traffico ferroviario delle merci per l'ammodernamento della rete.

**Svizzera.** Riconosciuta un contributo variabile per ogni treno intermodale in transito (tra 850€ e 2000€ a treno) e un'ulteriore quota fissa di 90€ per ogni unità di carico trasportata su ferro e assimilabile ad un autoarticolato stradale. L'ammontare totale degli incentivi previsti dal governo svizzero per il 2010 è di circa **160 Mln€**.

**Germania.** Previsto un contributo di **115 Mln€** annui (fino al 2011) per la costruzione ed estensione dei Terminal ed acquisto di attrezzature per transshipment.

**Polonia.** Previsto un contributo di **111,6 Mln€** (fino al 2015) per la costruzione di centri e terminali logistici ed acquisto di attrezzature in genere.

**Repubblica Ceca.** Previsto un contributo di **40 Mln€** (in 5 anni) per la graduale realizzazione dell'interoperabilità tra i sistemi ferroviari nazionali e quelli dei Paesi limitrofi nonché tra gli operatori ferroviari. Inoltre è previsto un ulteriore contributo a favore della riduzione dell'impatto ambientale del trasporto ferroviario e dell'aumento della qualità in termini di sicurezza (diminuzione numero di incidenti).

**Gran Bretagna.** Previsto un contributo di **19 Mln€** (in 5 anni) per incentivi al trasporto merci alternativo alla modalità stradale, incluso trasporto ferroviario combinato.

**Ungheria.** Previsto un contributo di **12 Mln€** (periodo 2008-2011) per incentivi all'autostrada viaggiante tra la città ungherese Szeged e Wels (Austria).

### **AREE DI CRITICITÀ E RELATIVE PROPOSTE DI INTERVENTO.**

Qualsiasi intervento in materia di trasporto intermodale/combinato implica il raggiungimento di **elevati volumi e frequenza di inoltre** quale condizione per la sostenibilità commerciale ed economica del servizio stesso, con livelli di servizio sempre più elevati con sempre minor margine di negoziabilità.

Il traffico internazionale combinato terrestre nel nostro Paese è pesantemente sbilanciato nella direzione nord-sud. Occorre pertanto creare i presupposti per **favorire l'incremento delle esportazioni delle merci su ferro verso i Paesi europei** e comunque per favorire trasporti combinati da sud verso il nord, con interventi significativi al fine di riequilibrare la forte concorrenza con la modalità stradale.

Nell'intermodalità marittima, si sono realizzati servizi solo dai porti italiani agli *inland* interni nazionali, o dai porti del Nord Europa verso alcuni terminal del Nord Italia: per stimolare una internazionalizzazione della portualità nazionale, è necessario **ridisegnare in logica sistemica dell'offerta dei servizi intermodali**, per ricostruire una maglia di relazioni adeguata per i collegamenti tra una selezione di porti strategici e la rete dei principali *inland terminal*, oltreché con le principali direttrici internazionali di collegamento con il centro Europa.

Nell'ambito, poi, delle criticità registrabili oggi nel settore delle attività terminalistiche, è necessario **creare una serie di piattaforme per una efficiente gestione delle operazioni terminali**, offerte a tutti gli operatori a pari condizioni di trattamento in funzione dei volumi delle prestazioni richieste.

Per favorire l'integrazione tra il trasporto marittimo, stradale e ferroviario e lo sviluppo dell'interoperabilità della componente materiale rotabile tra le diverse reti ferroviarie, occorrerà intervenire:

1. nella **vezione ferroviaria**. Le criticità sono nei costi di produzione elevati collegati all'inadeguatezza della rete, degli scali ferroviari e dei lay-out di questi ultimi e nell'alterazione delle regole di concorrenza sbilanciata a favore delle modalità stradale e navale che deve essere urgentemente sanata con una qualche forma di contribuzione pubblica da erogare direttamente all'operatore (industriale o aggregatore) alla cui sfera decisionale è legata la scelta della modalità di inoltro della merce.
2. nelle **aree portuali**. La principale criticità è nella scarsa efficienza nei tempi e nei costi delle manovre portuali (per la scarsa capacità di realizzazione delle opere portuali, la carenza di fasci di binari, lo scarso coordinamento tra gli operatori, la frammentazione delle manovre, le lunghe attese per il carico e lo scarico delle merci). È necessario un disegno strategico che consenta ad un selezionato numero di porti del nostro Paese di «fare sistema». Va sottolineato che risulta andare in questa direzione il disegno di legge allo studio da parte del Governo, ma andrebbe maggiormente valorizzata una logica di sistema infrastrutturale che veda la rete dei porti veramente strategici dialogare con gli interporti e con le piattaforme andando, secondo le indicazioni della Ue, verso la logica del corridoio di traffico.
3. negli ***inland terminal***. È prioritaria la costruzione di una rete strategica di collegamenti tra interporti, porti e terminal intermodali, mediante la identificazione di servizi ferroviari di elevata qualità e frequenza,

#### **ARTICOLAZIONE DELLE FORME DI SOSTEGNO**

Per essere efficaci le misure di sostegno devono essere accompagnate anche da parallele e coerenti misure di regolazione del trasporto stradale, volte a favorire politiche di sostenibilità ambientale e ridistribuire in modo più equilibrato i costi esterni del trasporto a chi effettivamente li genera. Si propone, pertanto, una tipologia dei contributi analoga a quella utilizzata in Svizzera, che prevede l'erogazione dello stesso in relazione alla singola unità di carico trasportata (UTI) sia container che cassa mobile, delle varie misure previste e la suddivisione in due quote:

- una **quota fissa**, correlata ad ogni UTI sottratta al trasporto su gomma ed indirizzata a quello su ferro, (modulato in base alla diversa lunghezza della UTI stessa), il cui rationale è di contribuire ad un parziale bilanciamento dei costi fissi del trasporto;
- una **quota variabile**, legata alla percorrenza della UTI stessa in territorio nazionale, come forma di sostegno alla parte variabile dei costi del trasporto stesso.

Secondo questa metodologia, per quanto riguarda il **trasporto internazionale combinato terrestre**, andrebbe incentivata la prosecuzione dei servizi internazionali spostando verso sud quanto più è possibile il baricentro degli arrivi e delle partenze, per poter sfruttare la nuova capacità infrastrutturale di buona qualità che si è determinata per effetto della entrata in esercizio di importanti investimenti nazionali sulla rete ferroviaria italiana (in particolare il raddoppio della Bologna-Verona). Altro tema sul quale concentrare l'attenzione delle politiche dei trasporti per l'intermodalità riguarda i traffici in partenza dal nostro Paese, per incentivare i quali va studiato un percorso ad hoc.

Per il **traffico nazionale terrestre** è necessario un contributo piuttosto significativo, necessario per raggiungere un livello di copertura dei costi da considerarsi accettabile nel medio-lungo periodo, che potrebbe essere articolato in relazione alle percorrenze delle UTI (casse mobili) relative a nuovi traffici (o ad incrementi di frequenza di traffici esistenti) indirizzati alla modalità ferroviaria anziché alle altre.

Per il **traffico internazionale marittimo**, in attesa di superare le criticità infrastrutturali si ritiene necessario un aiuto alla gestione che dovrebbe compensare tali diseconomie e potrebbe anche in questo caso essere erogato in relazione alle percorrenze delle UTI (container marittimi) di nuovi traffici (o ad incrementi di frequenza di traffici esistenti) indirizzati alla modalità ferroviaria. In questo modo, oltre al ritorno in termini ambientali e di sicurezza, si otterrebbe un incremento dei versamenti di IVA, dazi ed altre imposte relative ai container e della movimentazione dei container presso i terminal portuali del Nord Italia (quindi fatturato, imposte, occupazione, indotto) destinati al centro Europa, oggi in sbarco nei porti del Nord Europa.

Per ottenere, infine, il massimo di efficacia dei provvedimenti è assolutamente necessario evitare regolamenti di attuazione degli aiuti che prevedano forme di erogazione «a pioggia», con benefici che tendono a ricadere indistintamente su tutti i segmenti del trasporto combinato e di quello intermodale. Ciò non consentirebbe di concentrare le risorse su quei comparti del trasporto che in assenza di un adeguato supporto non potrebbero utilizzare il trasporto ferroviario a livello ottimale.

Il contributo, inoltre, dovendo ridurre il costo del trasporto nella tratta ferroviaria e non nell'intero spostamento origine-destinazione della merce, non dovrebbe contemplare il costo della tratta (o delle tratte) compiuta tramite mezzi su gomma. Potrebbe anche essere presa in considerazione l'ipotesi di abbattere il pedaggio di accesso alla rete ferroviaria per i servizi di trasporto combinato. La gestione degli aiuti dovrebbe basarsi su procedure di accertamento delle condizioni di finanziabilità ispirate da criteri il più possibile semplici, ed il finanziamento della legge dovrebbe prevedere meccanismi di attuazione basati sul massimo di linearità e trasparenza.

Gli investimenti andrebbero indirizzati ai «nodi» infrastrutturali, alle tecnologie innovative, alle infrastrutture terminalistiche strategiche all'estero, al materiale rotabile trainate e trainato.

In assenza di immediati incentivi allo sviluppo dell'intermodalità, già operativi per l'inizio del 2010, siamo in presenza del **concreto rischio di una desertificazione dei servizi di**

**trasporto combinato nel nostro Paese**, con un ulteriore gap di competitività per le nostre imprese e per il nostro sistema di mobilità: tardare ad assumere decisioni rischia di non trovare più le minime condizioni sul terreno per un reale rilancio dell'intermodalità. Una prima stima dell'ammontare di contributo statale finalizzato a rendere possibile il ritorno ad un livello di produzione di intermodale e combinato ferroviario (relativo all'intero settore nazionale) confrontabile con quello del 2006 (ultimo anno di erogazione di contributi ex lege 166) si attesta intorno ai **121 milioni di euro**.

Infine non si ritiene di essere eccessivamente pessimisti nell'affermare che in assenza di contributi già dal 2010 si possa immaginare un **concreto rischio di ulteriore abbattimento della quota di trasporto intermodale e combinato ferroviario in Italia** (relativa alla offerta da tutti gli operatori) non inferiore al -30%, che in termini assoluti si traduce in un passaggio da una produzione complessiva di 27 milioni di treni km nel 2006 ad una previsione di circa 11 milioni di treni km nel 2010, pari a circa il 40% del livello di produzione di appena 3 anni fa.