

Audizione informale – Atto del Governo n. 397

Documento strategico pluriennale della mobilità ferroviaria di passeggeri e merci

Osservazioni tecniche e proposte di rafforzamento

Premessa

Il Documento strategico pluriennale della mobilità ferroviaria rappresenta un passaggio rilevante nella definizione delle politiche nazionali per i trasporti. La valutazione generale è positiva: il Documento riconosce correttamente il ruolo della ferrovia nel riequilibrio modale, nella transizione ecologica, nella competitività delle filiere produttive e nell'integrazione con la rete europea TEN-T.

Il punto da rafforzare non è la visione. È il rapporto tra visione, strumenti e attuazione. Il riequilibrio modale non si realizza con la sola programmazione delle opere. Richiede regole, incentivi, capacità ferroviaria utilizzabile, nodi logistici efficienti, dati interoperabili e una governance capace di tenere insieme infrastruttura, servizi e domanda industriale.

Giudizio sintetico

Il Documento costituisce una buona base di programmazione, ma deve evolvere da piano infrastrutturale a piano industriale della mobilità ferroviaria e multimodale. Per il traffico merci, la ferrovia è competitiva quando è affidabile, accessibile, prevedibile, integrata con porti, interporti e terminali, e leggibile per chi organizza i flussi logistici.

La strada resta dominante non per arretratezza culturale degli operatori, ma perché spesso offre maggiore semplicità operativa, flessibilità e certezza dei tempi. Per modificare questa realtà occorre agire sulle condizioni concrete di mercato. Il ferro deve essere messo nelle condizioni di competere dove ha senso industriale: lunga distanza, corridoi, traffici portuali, combinato e grandi flussi ripetitivi.

1. Riequilibrare gli incentivi: premiare l'efficienza, non il consumo

Il primo rafforzamento riguarda la coerenza delle politiche pubbliche. Oggi il sostegno al trasporto risulta ancora troppo legato a logiche di compensazione dei costi, in particolare del carburante e delle percorrenze. Questo produce un effetto distortivo: da un lato si promuove il trasferimento modale verso il ferro; dall'altro si continua a sostenere in misura molto rilevante il modo di trasporto concorrente.

Il tema non è aumentare semplicemente le risorse per la ferrovia. Il tema è spostare progressivamente gli strumenti economici da una logica di sostegno al consumo a una logica di premio all'efficienza. Le risorse pubbliche dovrebbero essere orientate a risultati verificabili: riduzione dei chilometri a vuoto, aumento della saturazione dei carichi, uso del ferro e del mare nei segmenti più idonei, integrazione multimodale, riduzione delle emissioni e digitalizzazione dei flussi.

Il messaggio pubblico deve cambiare: non si aiuta un operatore perché consuma, ma lo si premia se rende il sistema più efficiente. In questa prospettiva la ferrovia non è un settore da sostenere in modo assistenziale, ma uno strumento strutturale di efficienza logistica e industriale.

2. Definire un modello industriale per il trasporto ferroviario merci

Il Documento descrive in modo ampio le infrastrutture e le direttrici di sviluppo, ma non definisce con sufficiente chiarezza un modello industriale del trasporto ferroviario merci. Per il freight non basta indicare corridoi e opere. Occorre stabilire come devono funzionare i servizi, quali flussi devono essere intercettati, quali nodi devono essere prioritari e quali standard devono essere garantiti al mercato.

Serve un Piano nazionale per il freight ferroviario, con corridoi merci prioritari, terminali strategici, standard minimi di servizio, obiettivi misurabili e una forte connessione con la domanda industriale. Il piano dovrebbe distinguere con chiarezza gli interventi capaci di generare effetti operativi immediati da quelli di completamento o lungo periodo.

3. Rendere operativo l'ultimo miglio ferroviario

Il Documento riconosce l'importanza dell'accessibilità ferroviaria ai nodi logistici, ma il tema deve essere tradotto in un programma operativo. Porti, interporti, terminali e aree industriali sono i luoghi in cui si decide se il ferro può competere. Se il treno arriva vicino al nodo ma non entra bene nel nodo, la catena logistica resta debole.

Occorre un programma nazionale per l'ultimo miglio ferroviario, con risorse dedicate, responsabilità definite e standard tecnici omogenei. Gli interventi devono riguardare raccordi portuali e industriali, manovra ferroviaria, capacità dei terminali, lunghezza utile dei binari, sagoma, interoperabilità e qualità delle operazioni di carico e scarico. L'ultimo miglio non deve essere trattato come dettaglio infrastrutturale, ma come condizione industriale del riequilibrio modale.

4. Gestire la capacità ferroviaria come risorsa dinamica

Il tema della capacità è centrale. La rete è condivisa tra passeggeri e merci, ma il traffico merci non può essere trattato come traffico residuale. Servono tracce merci certe, prestazioni misurabili, gestione ordinata dei cantieri e priorità chiare sui corridoi strategici.

In questa direzione è rilevante il documento di consultazione pubblicato dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti sull'accesso alla rete ferroviaria. In particolare, la misura 4.8 prevede che, nelle more della piena implementazione delle soluzioni informatiche connesse al progetto TimeTable Redesign, il gestore dell'infrastruttura definisca, consultando i richiedenti capacità del segmento merci, e implementi entro sei mesi un sistema di alert in grado di comunicare in tempo reale agli operatori la capacità eventualmente tornata disponibile.

È un passaggio significativo perché introduce un principio operativo molto concreto: non basta avere capacità teorica. La capacità deve essere visibile, accessibile e utilizzabile dal mercato in tempo reale. Questo è il tipo di innovazione regolatoria che può incidere direttamente sulla competitività del trasporto ferroviario merci.

5. Digitalizzare la logistica come infrastruttura del sistema

La digitalizzazione deve essere trattata come infrastruttura abilitante, non come capitolo tecnologico separato. Digitalizzare non significa informatizzare procedure esistenti. Significa rendere interoperabili i dati, condividere informazioni tra soggetti pubblici e privati, programmare capacità, monitorare i flussi, ridurre tempi morti e migliorare la qualità delle decisioni operative.

Il rapporto conclusivo dell'Indagine conoscitiva dell'8ª Commissione del Senato su tecnologie digitali e intelligenza artificiale per le infrastrutture italiane conferma questa impostazione. Il documento individua interoperabilità dei dati, sensoristica, piattaforme digitali, intelligenza artificiale, cloud, edge computing e digital twin come tecnologie abilitanti per sicurezza, efficienza, manutenzione predittiva e gestione integrata delle reti. Richiama inoltre la necessità di superare la frammentazione informativa e di costruire un ecosistema nazionale dei dati per mobilità, infrastrutture e logistica.

Anche il PNRR va in questa direzione. Nell'ambito della Missione 3, Componente 2, l'investimento sulla digitalizzazione della catena logistica finanzia LogIN Center, rete di porti e interporti e LogIN Business, con l'obiettivo di sviluppare sistemi interoperabili, dematerializzazione documentale, scambio dati e conformità a eFTI ed eCMR. Il punto, ora, è fare in modo che queste piattaforme non restino sistemi paralleli, ma diventino strumenti effettivi di governo dei flussi logistici.

6. Rafforzare la governance della multimodalità

La logistica non coincide con RFI, né con i porti, né con gli interporti, né con gli operatori. È il risultato della loro integrazione. Senza una regia stabile, ogni soggetto ottimizza il proprio pezzo, ma il Paese non ottimizza il sistema.

È quindi necessario rafforzare una governance nazionale della multimodalità, con funzioni di coordinamento tra infrastrutture, servizi, nodi logistici e domanda industriale. Tale governance deve assicurare coerenza tra pianificazione nazionale, programmazione regionale, autorità portuali, gestore dell'infrastruttura, terminali e operatori logistici. Non si tratta di creare un ulteriore livello amministrativo, ma di disporre di una sede tecnica e decisionale capace di trasformare la pianificazione ferroviaria in strategia logistica.

7. Rendere gli investimenti più selettivi e misurabili

Il Documento presenta un quadro ampio di interventi, ma la sua efficacia dipenderà dalla capacità di selezionare le priorità. Non tutti gli investimenti hanno lo stesso impatto sul riequilibrio modale. Alcuni generano capacità, accessibilità e affidabilità in tempi ravvicinati; altri hanno funzione di completamento o di lungo periodo.

Occorre quindi collegare ogni investimento a obiettivi operativi misurabili: capacità aggiuntiva effettivamente disponibile, riduzione dei colli di bottiglia, miglioramento dell'accesso ai nodi, incremento dei traffici ferroviari, riduzione dei tempi di terminalizzazione, maggiore affidabilità del servizio e riduzione delle esternalità. La programmazione deve essere larga nella visione, ma selettiva nell'attuazione.

Proposta conclusiva

Il Documento dovrebbe essere rafforzato lungo cinque direttrici prioritarie.

La prima è la revisione degli strumenti economici, orientando gli incentivi verso risultati misurabili di efficienza, integrazione modale e riduzione delle emissioni.

La seconda è l'adozione di un Piano nazionale per il freight ferroviario, con corridoi prioritari, terminali strategici, standard di servizio e obiettivi misurabili.

La terza è un programma operativo per l'ultimo miglio ferroviario, con risorse dedicate, responsabilità definite e standard tecnici omogenei per porti, interporti, terminali e raccordi industriali.

La quarta è la digitalizzazione effettiva della catena logistica, attraverso piattaforme interoperabili, dati condivisi, sistemi di visibilità dei flussi e strumenti di gestione dinamica della capacità ferroviaria.

La quinta è una governance nazionale della multimodalità, capace di coordinare infrastruttura, nodi, servizi e domanda industriale.

La questione di fondo è semplice. La ferrovia può diventare il backbone della logistica italiana, ma solo se attorno al ferro viene costruito un sistema competitivo, leggibile per le imprese, integrato con gli altri modi di trasporto e governato nell'interesse nazionale.

Nota documentale

Le osservazioni sul tema della governance e dell'interoperabilità sono tratte dal documento Quaderno del Freight Leaders Council N. 31 / 18 ottobre 2023 - Multimodalità: più efficienza, meno costi, maggiore velocità di consegna.

Le integrazioni relative all'accesso alla rete ferroviaria fanno riferimento al documento di consultazione ART allegato alla delibera n. 49/2026, con particolare riguardo alla misura 4.8 sul sistema di alert per la capacità merci tornata disponibile.

Le integrazioni relative alla digitalizzazione della logistica fanno riferimento al documento conclusivo dell'Indagine conoscitiva dell'8ª Commissione del Senato sulle tecnologie digitali e l'intelligenza artificiale per le infrastrutture italiane, nonché alle misure PNRR sulla digitalizzazione della catena logistica.