

La navigazione europea e la politica marittima dell'Unione

Importazioni ed esportazioni dell'Unione Europea per sistema di trasporto nel 1999
(Fonte: Eurostat, 2001)

L'Unione europea anche nel 2000 si conferma come la principale protagonista dell'interscambio mondiale di merci.

Più di un quarto del commercio mondiale trova la sua origine e la sua destinazione negli stati membri dell'Ue. In termini assoluti si tratta di oltre 1.735 milioni di tonnellate di merci importate ed esportate.

Di questi scambi con le altre aree economiche continentali più del 70% (1.218 milioni di ton-

nellate) è effettuato via mare.

L'Italia anche nel 2000 si situa al primo posto in tale *import-export* marittimo dell'Unione europea, con una quota pari al 18% del totale.

Inoltre, circa il 30% degli scambi intracomunitari utilizzano la via marittima, una percentuale seconda solo al trasporto stradale.

Alla fine del 2000 gli Stati membri dell'Unione Europea controllano il 33% della flotta mondiale, anche se solo un terzo di questo tonnellaggio risulta

IMPORTAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA PER SISTEMA DI TRASPORTO NEL 1999														
	Totale		Mare		Treno		Strada		Aria		Idrovie		Altri	
	Tonn.	%	Tonn.	%	Tonn.	%	Tonn.	%	Tonn.	%	Tonn.	%	Tonn.	%
Austria	32.216.732		1.129.720	4%	12.194.080	38%	6.866.515	21%	39.593	0%	4.546.480	14%	7.440.344	23%
Belgio	63.246.806		51.613.210	82%	252.688	0%	3.982.610	6%	112.363	0%	2.929.498	5%	4.356.437	7%
Danimarca	24.568.761		23.453.538	95%	97.641	0%	934.417	4%	26.120	0%	-	0%	57.045	0%
Finlandia	35.943.835		17.903.722	50%	12.291.580	34%	3.068.146	9%	16.753	0%	132.820	0%	2.530.814	7%
Francia	185.317.920		134.920.503	73%	1.122.850	1%	7.184.158	4%	310.639	0%	1.337.404	1%	40.442.366	22%
Germania	258.531.319		79.123.005	31%	18.010.967	7%	28.874.305	11%	505.678	0%	17.860.148	7%	114.157.216	44%
Grecia	20.843.818		17.494.325	84%	291.344	1%	1.069.674	5%	17.824	0%	-	0%	1.970.651	9%
Irlanda	11.438.901		11.309.430	99%	-	0%	46.983	0%	82.432	1%	-	0%	56	0%
Italia	223.262.591		179.435.254	80%	6.687.653	3%	7.775.832	3%	229.489	0%	16	0%	29.134.347	13%
Lussemburgo	229.611		34.639	15%	25.951	11%	134.932	59%	20.985	9%	12.339	5%	765	0%
Paesi Bassi	159.417.927		122.465.958	77%	108.839	0%	4.120.462	3%	64.239	0%	2.577.974	2%	30.080.455	19%
Portogallo	27.672.970		27.479.585	99%	31.083	0%	131.383	0%	23.362	0%	-	0%	7.557	0%
Regno Unito	115.946.783		100.466.195	87%	261	0%	3.283	0%	964.593	1%	-	0%	14.512.451	13%
Spagna	140.033.412		133.771.724	96%	57.289	0%	1.897.939	1%	126.925	0%	43	0%	4.179.492	3%
Svezia	39.947.497		36.411.489	91%	618.214	2%	2.749.829	7%	63.608	0%	10	0%	104.347	0%
Totale	1.338.618.883		937.012.297	70%	51.790.440	4%	68.840.468	5%	2.604.603	0%	29.396.732	2%	248.974.343	19%
ESPORTAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA PER SISTEMA DI TRASPORTO NEL 1999														
Austria	11.980.088		1.792.992	15%	3.575.955	30%	6.013.297	50%	46.127	0%	535.462	4%	16.255	0%
Belgio	28.658.182		21.004.953	73%	952.626	3%	5.539.476	19%	79.915	0%	1.072.034	4%	9.178	0%
Danimarca	9.057.658		7.362.792	81%	122.020	1%	1.315.947	15%	38.978	0%	-	0%	217.921	2%
Finlandia	12.788.815		10.835.854	85%	543.654	4%	1.300.000	10%	29.766	0%	9.756	0%	69.785	1%
Francia	51.758.830		36.088.579	70%	1.515.883	3%	10.560.850	20%	366.773	1%	1.083.591	2%	2.143.154	4%
Germania	72.586.394		33.409.718	46%	6.632.390	9%	21.790.588	30%	752.193	1%	3.463.098	5%	6.538.407	9%
Grecia	13.836.412		9.934.842	72%	1.335.825	10%	2.523.017	18%	32.160	0%	30	0%	10.538	0%
Irlanda	2.368.420		2.269.201	96%	-	0%	28.659	1%	70.540	3%	-	0%	20	0%
Italia	48.956.576		37.763.128	77%	1.629.036	3%	9.088.526	19%	383.389	1%	482	0%	92.015	0%
Lussemburgo	788.847		351.060	45%	210.394	27%	216.999	28%	4.130	1%	6.196	1%	68	0%
Paesi Bassi	32.340.139		20.606.030	64%	464.766	1%	5.383.667	17%	232.473	1%	5.189.420	16%	463.783	1%
Portogallo	3.518.516		3.131.859	89%	4.652	0%	118.051	3%	259.317	7%	-	0%	4.637	0%
Regno Unito	51.701.253		51.089.708	99%	89.278	0%	32	0%	517.800	1%	-	0%	4.435	0%
Spagna	34.227.516		29.495.309	86%	113.842	0%	3.431.492	10%	867.935	3%	6	0%	318.932	1%
Svezia	21.937.887		15.553.423	71%	1.347.736	6%	4.859.988	22%	161.954	1%	4.509	0%	10.277	0%
Totale	396.505.533		280.689.448	71%	18.538.057	5%	72.170.589	18%	3.843.450	1%	11.364.584	3%	9.899.405	2%

Scambi intracomunitari dell'Unione Europea per sistema di trasporto nel 1999

(Fonte: Eurostat, 2001)

ACQUISTI INTRACOMUNITARI PER SISTEMA DI TRASPORTO NEL 1999														
	Totale		Mare		Treno		Strada		Aria		Idrovia		Altri	
	tonn.	tonn.	%	tonn.	%	tonn.	%	tonn.	%	tonn.	%	tonn.	%	
Austria	25.571.739	75.665	0,30%	4.188.060	16,38%	18.865.152	73,77%	14.387	0,06%	453.263	1,77%	1.975.212	7,72%	
Belgio	162.759.395	18.037.567	11,08%	5.097.832	3,13%	62.136.235	38,18%	15.290	0,01%	31.316.648	19,24%	46.155.823	28,36%	
Danimarca	21.376.461	17.020.894	79,62%	260.513	1,22%	3.985.925	18,65%	15.767	0,07%	-	0,00%	93.362	0,44%	
Finlandia	17.542.036	17.216.796	98,15%	48.141	0,27%	251.674	1,43%	15.869	0,09%	34	0,00%	9.522	0,05%	
Germania	230.422.728	21.571.591	9,36%	8.686.949	3,77%	111.160.901	48,24%	34.169	0,01%	59.314.279	25,74%	29.654.839	12,87%	
Francia	141.989.235	30.603.286	21,55%	9.644.052	6,79%	87.003.370	61,27%	67.916	0,05%	4.716.568	3,32%	9.954.043	7,01%	
Grecia	15.416.323	7.238.547	46,95%	107.011	0,69%	7.790.234	50,53%	163.940	1,06%	1.684	0,01%	114.907	0,75%	
Irlanda	18.108.263	11.653.346	64,35%	77.244	0,43%	4.599.460	25,40%	56.730	0,31%	112	0,00%	1.721.371	9,51%	
Italia	81.546.198	17.983.064	22,05%	13.585.854	16,66%	47.691.296	58,48%	130.942	0,16%	41.310	0,05%	2.113.732	2,59%	
Lussemburgo	17.702.319	-	0,00%	3.534.868	19,97%	10.996.129	62,12%	240	0,00%	967.696	5,47%	2.203.386	12,45%	
Paesi Bassi	131.628.969	33.120.974	25,16%	1.962.944	1,49%	59.111.028	44,91%	35.390	0,03%	24.996.820	18,99%	12.401.813	9,42%	
Portogallo	24.359.013	10.728.007	44,04%	234.252	0,96%	11.718.094	48,11%	12.274	0,05%	-	0,00%	1.666.386	6,84%	
Spagna	52.001.394	19.452.438	37,41%	1.664.909	3,20%	30.808.717	59,25%	54.410	0,10%	434	0,00%	20.486	0,04%	
Svezia	26.623.678	23.283.457	87,45%	366.440	1,38%	2.390.599	8,98%	85.248	0,32%	1.642	0,01%	496.292	1,86%	
Regno Unito	76.823.502	66.791.629	86,94%	883.924	1,15%	6.242.504	8,13%	144.231	0,19%	821	0,00%	2.760.393	3,59%	
Totale	1.043.871.253	294.777.261	28,24%	50.342.993	4,82%	464.751.318	44,52%	846.803	0,08%	121.811.311	11,67%	111.341.567	10,67%	
VENDITE INTRACOMUNITARIE PER SISTEMA DI TRASPORTO NEL 1999														
Austria	24.982.292	6.160	0,02%	4.950.540	19,82%	18.501.584	74,06%	8.722	0,03%	494.536	1,98%	1.020.750	4,09%	
Belgio	139.528.156	14.573.165	10,44%	8.715.033	6,25%	87.850.485	62,96%	30.485	0,02%	22.057.929	15,81%	6.301.059	4,52%	
Danimarca	28.002.163	24.082.937	86,00%	256.874	0,92%	2.700.707	9,64%	237.732	0,85%	-	0,00%	723.913	2,59%	
Finlandia	24.695.614	23.217.896	94,02%	89.492	0,36%	638.094	2,58%	7.591	0,03%	721.636	2,92%	20.905	0,08%	
Germania	192.855.097	7.705.030	4,00%	15.348.377	7,96%	118.201.552	61,29%	52.201	0,03%	30.287.182	15,70%	21.260.755	11,02%	
Francia	140.247.977	27.794.235	19,82%	13.002.173	9,27%	79.736.611	56,85%	45.189	0,03%	12.502.155	8,91%	7.167.614	5,11%	
Grecia	8.193.337	5.917.506	72,22%	9.516	0,12%	2.236.224	27,29%	16.396	0,20%	152	0,00%	13.543	0,17%	
Irlanda	9.334.134	6.909.278	74,02%	42.086	0,45%	2.203.818	23,61%	63.624	0,68%	1.183	0,01%	114.145	1,22%	
Italia	62.166.790	12.903.901	20,76%	2.689.191	4,33%	40.895.688	65,78%	33.241	0,05%	41.533	0,07%	5.603.236	9,01%	
Lussemburgo	8.722.237	-	0,00%	1.735.413	19,90%	6.487.765	74,38%	5.442	0,06%	429.268	4,92%	64.349	0,74%	
Paesi Bassi	210.937.766	18.874.490	8,95%	3.500.847	1,66%	65.774.273	31,18%	94.899	0,04%	67.987.299	32,23%	54.705.958	25,93%	
Portogallo	11.619.273	3.847.723	33,12%	80.524	0,69%	7.598.682	65,40%	89.226	0,77%	-	0,00%	3.118	0,03%	
Spagna	51.304.000	14.249.477	27,77%	1.009.857	1,97%	32.330.979	63,02%	2.926.017	5,70%	124	0,00%	787.546	1,54%	
Svezia	47.472.344	34.931.366	73,58%	8.811.381	18,56%	3.647.749	7,68%	34.256	0,07%	7.611	0,02%	39.981	0,08%	
Regno Unito	134.883.116	122.271.146	90,65%	505.242	0,37%	7.297.363	5,41%	180.439	0,13%	16	0,00%	4.628.910	3,43%	
Totale	1.094.944.296	317.284.310	28,98%	60.746.546	5,55%	476.101.574	43,48%	3.825.460	0,35%	134.530.624	12,29%	102.455.782	9,36%	

	N.navi	tsl	% su totale	tpl	% su totale
1 Austria	41	521.326	0,3%	805.050	0,3%
2 Belgio	156	3.891.989	2,2%	6.157.101	2,4%
3 Danimarca	732	13.570.399	7,7%	17.680.905	6,9%
4 Finlandia	149	2.298.095	1,3%	1.828.857	0,7%
5 Francia	270	4.463.824	2,5%	5.408.125	2,1%
6 Germania	2.103	25.086.696	14,3%	32.734.961	12,7%
7 Grecia	3.251	84.909.987	48,3%	142.159.134	55,2%
8 Irlanda	59	297.488	0,2%	216.356	0,1%
9 ITALIA	631	9.694.968	5,5%	12.558.892	4,9%
10 Lussemburgo	2	4.253	0,0%	7.186	0,0%
11 Paesi Bassi	755	4.766.847	2,7%	5.070.134	2,0%
12 Portogallo	84	811.853	0,5%	1.187.448	0,5%
13 Regno Unito	819	14.621.948	8,3%	17.864.801	6,9%
14 Spagna	325	2.700.696	1,5%	3.674.480	1,4%
15 Svezia	361	7.995.117	4,6%	10.271.681	4,0%
Totale	9.738	175.635.486	100%	257.625.111	100%
TOTALE MONDIALE	35.157	540.675.039		781.643.496	
percentuale flotta Ue su totale		32,5%		33,0%	

Flotta controllata dall'Unione europea al 31 dicembre 2000
navi superiori alle 1.000 tsl
(Fonte: Lloyd's Register)



iscritto nei registri marittimi nazionali. Nel corso di un anno la flotta controllata dai paesi dell'Unione è aumentata di circa il 2,4%: mentre si è ridotta la quota iscritta nei registri di bandiera, è aumentata quella registrata all'estero, che cresce del 4%.

I profondi mutamenti determinati dal processo di integrazione europea e avviati nel 1999 hanno registrato una grande accelerazione nel corso del biennio 2000-2001. Alcuni dei numerosi "cantieri" aperti, quali la riforma delle istituzioni e dei trattati, la creazione dell'Unione Economica e Monetaria (UEM) e l'allargamento verso l'Est sono stati completati, non senza travagli. A Nizza, in occasione del Consiglio europeo riunito dal 7 al 9 dicembre 2000, i capi di Stato e di governo dei 15 Stati membri hanno concluso la Conferenza intergovernativa per la riforma delle istituzioni, giungendo a un accordo politico su un progetto di nuovo trattato che ha comportato modifiche ai trattati dell'Unione europea. Le modifiche in questione, tra le quali quelle relative alla composizione della Commissione, all'estensione del voto alla maggioranza qualificata e all'adozione della nuova ponderazione dei voti in seno al Consiglio Ue, entreranno in vigore non appena il trattato di Nizza sarà stato ratificato da tutti gli Stati membri conformemente alle rispettive procedure costituzionali.

Inoltre, esso è di grande rilevanza per il processo di allargamento dell'Unione europea, la cui por-

tata storica è oramai unanimemente riconosciuta. L'intensificazione dei negoziati di adesione con i 12 paesi candidati ha permesso di conseguire importantissimi progressi riguardanti il recepimento, l'attuazione e l'applicazione effettiva dell' "acquis comunitario", che dovrebbe consentire una prima ondata di adesioni di 6 paesi (Cipro, Estonia, Polonia, Repubblica ceca, Slovenia, Ungheria) entro la fine 2002. Di particolare importanza l'accordo raggiunto sul regime transitorio per l'estensione ai nuovi Stati membri dei pieni diritti in materia di libera circolazione dei lavoratori entro 2005.

La politica comune dei trasporti

Nel biennio 2000-2001, quattro Stati membri, Portogallo, Francia, Svezia e Belgio, si sono alternati alla presidenza dell'UE, concentrandosi principalmente sulle tematiche di sicurezza marittima e sulla definizione dei nuovi indirizzi per il prossimo decennio in materia di politica dei trasporti, con l'adozione nel settembre 2001 del Libro Bianco.

La Politica Comune dei Trasporti Marittimi è stata dominata da una intensa produzione legislativa volta al miglioramento della sicurezza marittima e alla protezione dell'ambiente marino in generale e del trasporto petrolifero in particolare, a seguito del naufragio della nave cisterna *Erika* avvenuto nel dicembre 1999 lungo le coste atlantiche francesi.

Due pacchetti di misure, i cosiddetti pacchetti ERIKA I e II contenenti ognuno tre proposte legislative sono stati adottati dalla Commissione rispettivamente nel marzo e nel dicembre 2000. Benché le finalità di entrambi i pacchetti siano state pienamente condivise dalle istituzioni comunitarie, si sono avute discussioni particolarmente intense tra il Consiglio e il Parlamento europeo sulle modalità di applicazione delle singole misure proposte. Se per alcune si trattava di rafforzare ulteriormente norme comunitarie già esistenti (*PSC*, società di classifica, monitoraggio del traffico), altre presentavano un approccio regionale molto marcato per tematiche abitualmente discusse a livello internazionale, in sede *IMO* (eliminazione progressiva delle navi a scafo singolo nelle acque dell'UE, creazione di un fondo europeo di risarcimento per danni causati da inquinamento da idrocarburi). Dopo un breve periodo di resistenza a un intervento a livello UE, l'armamento europeo, con il supporto degli Stati membri, ha ottenuto che tali problematiche fossero in prima battuta discusse e concordate a livello internazionale e introdotte in un secondo momento nell'ordinamento giuridico comunitario. Tale approccio pragmatico ha consentito alle istanze europee di assumere per la prima volta un ruolo trainante e determinante nella definizione delle regole a livello globale.

Il pacchetto ERIKA I, il cui *iter* legislativo è stato particolarmente complesso, è stato completato nel settembre 2001. Con queste misure si interviene sui seguenti aspetti: a) eliminazione progressiva delle navi a scafo singolo, secondo un calendario di dismissione concordato in sede *IMO* nell'aprile 2001; b) rafforzamento dei controlli dallo Stato di approdo ovvero *Port State Control (PSC)*, attraverso, tra l'altro, l'introduzione di un obbligo di ispezione estesa per categorie di navi identificate tra quelle che presentano rischi più elevati per l'ambiente (petroliere, chimichiere, navi passeggeri, ecc.), e il rifiuto di accesso ai porti dell'Unione per le navi che siano incorse in più di due detenzioni negli ultimi 24 mesi, che battano bandiera di uno Stato che figura nella lista nera del *MOU* di Parigi, e che non siano conformi ai requisiti internazionali e co-

munitari riguardanti i dispositivi di registrazione dei dati di viaggio. Con tale provvedimento, l'Unione europea non si accontenterà più di punire le singole navi, ma le bandirà dai suoi porti anche in funzione della cattiva prestazione dell'intera bandiera, cioè della flotta e dell'Amministrazione nazionale incaricata del controllo primario; c) rafforzamento dei meccanismi di controllo esercitati dallo Stato di bandiera sulle società di classifica e definizione di nuovi meccanismi di responsabilità per tali enti.

Le tre proposte del pacchetto ERIKA II stanno invece tuttora proseguendo il loro *iter* procedurale, per un'adozione programmata durante la prossima Presidenza spagnola del primo semestre 2002. L'intervento comunitario si è sviluppato su tre fronti. 1) Migliore prevenzione degli inquinamenti accidentali e operativi in mare, attraverso azioni mirate riguardanti la gestione e la vigilanza del traffico in mare; controlli più rigorosi su talune navi considerate "a rischio"; possibilità di intensificare gli interventi in mare in caso di rischio per l'ambiente e la sicurezza marittima; agevolazione delle operazioni di ricerca e salvataggio in mare. Le principali novità risiedono nell'identificazione di porti di rifugio negli Stati membri per accogliere le navi in difficoltà e la possibilità per le autorità portuali competenti di influenzare le partenze delle navi in caso di condizioni meteorologiche particolarmente cattive. 2) Miglioramento dei meccanismi attuali per garantire un adeguato risarcimento per i danni provocati dall'inquinamento nelle acque dell'UE (entro le 200 miglia) dovuto ad incidenti causati da petroliere, attraverso la creazione di un Fondo europeo di risarcimento complementare al regime internazionale vigente (*CLC e IOPC Fund 92*). Dopo alcuni mesi di discussione, è subito apparso evidente che tale intervento sarebbe stato più adeguato ed efficiente attraverso la revisione del regime convenzionale multilaterale piuttosto che tramite una regolamentazione di applicazione esclusivamente regionale. Il principio di un terzo livello di compensazione, complementare ai due precedenti, è stato ormai accettato in sede *IMO*, dove le discussioni proseguono sulle modalità di applicazione nel quadro di una revisione più am-



pia del regime convenzionale. Anche in questo caso, il ruolo dell'UE è stato determinante sull'evoluzione della normativa internazionale.

3) Creazione di un'agenzia europea per la sicurezza della navigazione. Con tale proposta, la Commissione intende, da un lato, assicurare che vi sia un'applicazione effettiva e uniforme della legislazione Ue sulla sicurezza marittima, in modo che la concorrenza non risulti falsata dall'esistenza di vantaggi economici per le navi non conformi agli standard; dall'altro, vuole poter contare su un'assistenza imparziale e professionale per essere coadiuvata nel controllo dell'applicazione della normativa. Secondo la Commissione tale agenzia non dovrà coincidere con una sorta di guardia costiera (tipo *US Coast Guard*), o di una struttura operativa integrata cui demandare i compiti delle amministrazioni nazionali. Dovrà trattarsi invece di una struttura snella, in grado di sostenere l'azione degli Stati membri e della Commissione. La sede dell'agenzia è tuttora oggetto di discussione tra gli Stati membri e Genova è tra le città candidate.

Il nuovo millennio è stato anche l'occasione per la Commissione per definire i nuovi indirizzi politici sulla futura politica comune dei trasporti (2002-2010). Con l'adozione a settembre 2001 del Libro Bianco, intitolato: "L'ora delle scelte", la Commissione stila un bilancio della politica dei trasporti, caratterizzata da un'espansione ineguale dei vari tipi di trasporto, da una congestione sempre maggiore nelle regioni centrali, con un isolamento eccessivo di quelle periferiche, nonché da inconvenienti ambientali, sanitari e di sicurezza sempre più gravi. Tali tendenze dovrebbero accentuarsi con la crescita economica e con l'ampliamento dell'UE. Partendo da questa constatazione, la Commissione propone una politica che verta sull'eliminazione delle strozzature, su qualità, sicurezza e riequilibrio modale, per promuovere l'intermodalità e ridare competitività economica all'UE. Un piano di azione composto da 60 misure è stato stilato per intervenire su tre fronti: la ristrutturazione del sistema dei prezzi dei trasporti, la rivitalizzazione dei trasporti alternativi alla strada e lo sti-

molo degli investimenti (pubblici e privati) concernenti le reti transeuropee (*TEN-T*). Le scelte più ambiziose vertono in particolare sul "rompicapo del finanziamento", proponendo la creazione di un quadro comunitario che imponga, tra l'altro, tariffe di accesso alle infrastrutture e un'armonizzazione della fiscalità dei carburanti professionali per il trasporto stradale.

Tra gli obiettivi prioritari, vengono evidenziati il potenziamento delle ferrovie, il miglioramento della qualità del trasporto terrestre e la promozione dei trasporti marittimi e fluviali. La Commissione indica chiaramente che il rilancio del trasporto marittimo a corto raggio (TMCR) passa attraverso la creazione delle "autostrade del mare" inserite nel quadro dello schema direttivo della rete transeuropea dei trasporti. Viene ribadito che tale processo necessita di una migliore connessione dei porti con la rete ferroviaria e fluviale e di un miglioramento della qualità dei servizi portuali. In effetti, il concetto comunitario di "autostrade del mare" riguarderebbe unicamente i collegamenti marittimi (quelli che consentono di aggirare le strozzature delle Alpi e dei Pirenei) che farebbero parte della rete transeuropea allo stesso titolo delle infrastrutture stradali e ferroviarie.

La Commissione intende applicare una sorta di "certificazione di qualità" a queste nuove linee attraverso l'erogazione di fondi europei (MARCO POLO e Fondi strutturali) per facilitare il loro avviamento assicurandogli una determinata dimensione commerciale. Il nuovo programma MARCO POLO (2003-2010) viene presentato come lo strumento privilegiato che dovrebbe "concretizzare l'intermodalità": il programma, dotato di 30 milioni di Euro per anno, sostituirà il precedente programma *PACT* (1992-2001), in scadenza alla fine del 2001, concentrandosi su tre tipi di azione: misure di avviamento di nuove linee intermodali, azioni catalizzatrici e azioni di divulgazione.

Tale strategia potrà certamente contare sugli effetti positivi derivanti sia dai nuovi indirizzi dei finanziamenti comunitari *TEN-T* sia dalla riforma degli orientamenti per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (*TEN-T*) adottata nel

2001. Con questa si mira a favorire maggiormente il coinvolgimento della modalità marittima, dei porti marittimi e fluviali e dei terminali intermodali, accentuando la dimensione multimodale delle *TEN-T*. I finanziamenti *TEN-T* prevedono di concentrare gli investimenti sulle strozzature e su un numero ristretto di nuovi progetti, in gran parte ferroviari. Inoltre, ci sono grandi attese sull'esito delle discussioni in atto in seno alle istituzioni europee sulla proposta di direttiva sull'accesso al mercato dei servizi portuali, presentata nel febbraio 2001 e tuttora oggetto di controversia tra il Parlamento e la Commissione europea.

Short sea shipping (SSS)

Mentre il Forum delle Industrie Marittime continua ad assicurare un ruolo centrale nella promozione dello SSS, l'elemento di novità risiede nel crescente coinvolgimento dei *Focal Point (FP)* e degli Uffici di promozione nazionali nell'attuazione della politica di riequilibrio modale. Nel corso del 2001, è stata completata la rete comunitaria degli Uffici di promozione (*ESN*) che, affidando le persone designate dalle amministrazioni nazionali (*FP*) hanno partecipato attivamente all'identificazione a livello europeo delle strozzature (documentali, infrastrutturali, ecc.) che ritardano tuttora l'affermazione della modalità marittima come valida alternativa al trasporto stradale. In tal senso, il completamento rapido dell'iter legislativo della proposta della Commissione europea che mira a semplificare le formalità (documento *FAL*) delle navi in arrivo e in partenza nei porti Ue testimonia il reale impegno di tutte le parti interessate a superare tali ostacoli.

Competitività delle flotte comunitarie

Tra le misure specifiche del settore marittimo volte a favorire il ritorno della flotta verso le bandiere comunitarie, la Commissione sembra intenzionata a presentare una proposta legislativa sulla *tonnage-tax* nel quadro della revisione degli Orientamenti in materia di aiuti di Stato per i trasporti marittimi del 1997. In effetti, sul piano del recupero di competitività fiscale delle flotte comunitarie, è proseguita l'affermazione



della *tonnage-tax* quale criterio di tassazione sempre più tipico delle imprese di navigazione, in grado di garantire certezza del livello impositivo sul reddito amatoriale e semplificare gli adempimenti fiscali ad esso connessi. Un numero sempre crescente degli Stati membri sta procedendo ad inserire nei propri ordinamenti tributari misure di determinazione forfetaria del reddito amatoriale, che possano rappresentare strumenti sia di rafforzamento della competitività della bandiera sia di attrazione sul territorio nazionale di imprese di navigazione collocate all'estero. Ed infatti, seguendo un ordine cronologico, oltre che in Grecia, Norvegia, Olanda, Germania, Finlandia e da ultimo Regno Unito, la *tonnage-tax* sta per trovare cittadinanza nella legislazione di ulteriori paesi quali Danimarca e Svezia ed è in fase di discussione in diverse altre realtà importanti dello *shipping* comunitario. In particolare nel Regno

Unito, secondo gli intendimenti iniziali e sulla scia degli egregi risultati prodotti in Olanda, dove la flotta nazionale ha fatto registrare per il quarto anno consecutivo un aumento, con effetti positivi anche sull'occupazione soprattutto di personale di terra, la *tonnage-tax* dovrebbe arrestare il costante declino, prodottosi negli ultimi anni, nell'industria marittima nazionale nonché nell'occupazione del settore, contribuendo al contrario a determinare un clima fiscale favorevole al rientro delle attività di *shipping* nel territorio britannico.

Il regime di *tonnage-tax* introdotto in Gran Bretagna - cui si collega l'aspettativa di rilevanti effetti positivi anche in termini di iscrizioni di naviglio nel registro nazionale (al riguardo, la più grande compagnia armatoriale d'oltre Manica - la *P&O* - si è assunta l'impegno pubblico di riportare sotto bandiera inglese almeno 50 navi, di



cui 20 sono state già iscritte) - si caratterizza per essere di tipo opzionale, nel senso che le imprese possono scegliere se entrarvi o meno, con un obbligo minimo di permanenza di 10 anni, estensibile a tutte le società appartenenti al gruppo, e soprattutto svincolato da requisiti inerenti la bandiera utilizzata (c.d. *flag-blind*), nonché da particolari obblighi circa la tipologia del mercato di impiego della nave (traffici internazionali o di cabotaggio).

Relazioni esterne

A seguito dei mandati del Consiglio alla Commissione europea, sono stati avviati nel 2001 i

negoziati in vista della conclusione di accordi bilaterali marittimi con la Cina e l'India. La Commissione europea ha continuato l'attento monitoraggio, in stretta cooperazione con l'armamento europeo, delle misure restrittive ai traffici marittimi in varie aree nel mondo (Africa, Asia e America latina) che sono state esaminate durante il *Workshop* tenutosi a Bruxelles nell'ottobre 2000. Inoltre, dopo la battuta d'arresto registrata nel 1999, i lavori del negoziato sui servizi e il commercio (*GATS*) in seno al *WTO* sono ripresi, in attesa del nuovo *round* di riunioni decisive programmate nell'autunno 2001 a Doha, nel Qatar.

La sicurezza della navigazione e la tutela dell'ambiente marino

Iniziativa per il miglioramento della sicurezza e la prevenzione dell'inquinamento marino

Il naufragio della nave cisterna *Erika*, affondata al largo delle coste francesi nel dicembre del 1999, ha determinato un ampio dibattito in materia di tutela dell'ambiente marino, con varie iniziative a livello internazionale, comunitario e nazionale volte a regolamentare il traffico marittimo di idrocarburi per limitare i danni all'ambiente marino.

A livello internazionale, l'*IMO – International Maritime Organization*, negli ultimi mesi del 2000, su sollecitazione degli Stati comunitari ha avviato un riesame delle pertinenti norme *MARPOL*, per accelerare il programma di dismissione del naviglio cisterniero previsto dalla Regola 13G dell'Annesso I della Convenzione. Per evitare misure a forte impatto economico o ambientale, determinate da una riduzione della disponibilità di naviglio, tutta la normativa in discussione presso l'*IMO* ha tenuto conto dei tempi di sostituzione delle navi.

A livello comunitario, l'Unione Europea nel marzo e nel dicembre 2000 ha adottato due Comunicazioni, contenenti sei proposte, i cui iter legislativi sono tuttora in corso. Sul primo pacchetto, denominato *Erika I*, il Consiglio dei Ministri, a seguito del parere del Parlamento Europeo, ha adottato una posizione comune nel dicembre 2000 sulle misure relative a: introduzione accelerata delle norme in materia di doppio scafo o di tecnologia equivalente per le petroliere a scafo singolo; rinforzo delle norme riguardanti il controllo dello Stato di approdo (*PSC*); rinforzo delle norme attinenti alle ispezioni e alle visite dalle società di classifica.

Il secondo pacchetto di proposte, *Erika II*, adottato dalla Commissione nel dicembre 2000, riguarda: l'adozione di misure per l'istituzione di un sistema comunitario di monitoraggio, controllo ed informazione sul traffico marittimo; l'istituzione di un Fondo di risarcimento per l'inquinamento da idrocarburi nelle acque europee; l'adozione di misure di

accompagnamento e la creazione di un'Agenzia europea per la sicurezza marittima.

A livello nazionale, l'anno è stato caratterizzato dalle iniziative adottate a partire da ottobre 2000 dal Ministro dell'ambiente, concernenti nuovi controlli ispettivi all'ingresso nelle acque territoriali per le navi cisterna che trasportano sostanze pericolose e l'introduzione di divieti di accesso alla Laguna di Venezia per le navi adibite al trasporto di sostanze pericolose, prive dei requisiti costruttivi più avanzati.

Pur condividendo le finalità di tutela ambientale di tali iniziative, l'armamento italiano ha espresso la propria preoccupazione per i contenuti specifici delle iniziative ministeriali, che tralasciano di considerare i processi evolutivi già in atto a livello di *IMO* e Unione europea ai fini del miglioramento della sicurezza del trasporto marittimo.

E' stata quindi intensa l'attività armatoriale, in stretta collaborazione con le altre categorie industriali interessate, per convincere il Ministero dell'ambiente a riconsiderare le iniziative future in procinto di essere adottate, in quanto non conformi agli obiettivi comunitari, non allineate alle regole istituzionali in vigore e non in grado di conseguire significativi risultati in ordine agli obiettivi annunciati. Al contrario, le disposizioni avrebbero causato nei porti coinvolti grave pregiudizio all'economia e all'occupazione e messo a rischio il flusso di materie prime per la produzione di energia e per le industrie di trasformazione.

Data l'attuale composizione della flotta mondiale, infatti, le disposizioni del Ministro dell'ambiente non risultano applicabili se non con grave turbativa dei traffici.

Le difficoltà derivanti da tali direttive sono state brillantemente superate con l'Accordo volontario del 1° giugno 2001 tra i Ministeri competenti, le organizzazioni di categoria, quelle ambientaliste e quelle sindacali che hanno accelerato l'esclusione

delle navi a scafo singolo più anziane ed esteso a tutti gli approvvigionamenti energetici italiani il divieto di attraversare le Bocche di Bonifacio, divieto che dal 1992 esisteva solo per le navi di bandiera italiana e francese. L'accordo impone obblighi anche all'Amministrazione, soprattutto riguardo al finanziamento della legge n. 51 del 2001.

Con la Legge n. 51 del 2001, riguardante la prevenzione dell'inquinamento derivante dal trasporto marittimo di idrocarburi, l'Italia ha avviato un processo volto a favorire la demolizione delle navi cisterna per il trasporto di petrolio greggio, prodotti petroliferi e prodotti chimici, con oltre venti anni di età.

Con tale legge, è stata poi rilanciata l'attuazione del sistema di controllo del traffico marittimo *VTS (Vessel Traffic Service)*, già avviato dal Piano triennale per l'informatica del settore della navigazione marittima.

Infine la legge n.51 del 2001 ha contribuito a rimediare a una prolungata inerzia parlamentare in ordine al finanziamento delle strutture di terra necessarie all'operatività di quella parte della Convenzione *SOLAS*, che impone agli Stati la realizzazione del Sistema globale di comunicazione per l'emergenza e la sicurezza in mare *GMDSS (Global Maritime Distress and Safety System)*.

Requisiti necessari per la sicurezza della navigazione e la tutela dell'ambiente marino

Il carattere internazionale dell'industria marittima comporta che il contesto naturale nel quale adottare decisioni relative alla tutela della sicurezza della navigazione e dell'ambiente marino sia quello multilaterale in ambito *ONU*, cioè *l'IMO*: iniziative di carattere unilaterale o regionale volte a modificare le regole, oltre a creare confusione ed incertezza, influiscono negativamente sull'economia dei traffici, distorcendo la concorrenza e creando la premessa per risultati opposti a quelli perseguiti.

Non bisogna dimenticare che, per il settore marittimo, vige da molti anni un vasto complesso di norme (convenzioni e protocolli internazionali, direttive comunitarie e leggi nazionali), che regolano tali materie, per cui il problema non è l'introduzione di nuove regole, ma piuttosto la messa a punto dei sistemi di controllo per assicurare il rispetto di quelli esistenti da parte di tutti.

Per l'efficacia di tale sistema non è sufficiente infatti che gran parte dell'industria armatoriale osservi le norme stabilite in sede internazionale: è indispensabile anche l'attiva partecipazione degli Stati, con una organizzazione a terra in grado di prevenire le eventuali violazioni e di controllare l'osservanza di tali regole.

Per quanto riguarda la responsabilità dell'industria armatoriale, è importante sottolineare che le caratteristiche costruttive di una nave non consentono da sole di assicurare garanzie totali di sicurezza e di prevenzione dell'inquinamento.

Sono necessari altri requisiti che risultano decisivi ai fini della sicurezza, quali: sistemi di gestione della sicurezza dell'impresa di navigazione, equipaggi composti da personale addestrato, la cui formazione deve essere rigorosamente certificata; dotazioni tecnico-impianistiche a bordo adeguate ai requisiti di sicurezza e di prevenzione dell'inquinamento marino.

L'attuale sistema dei controlli, che prevede ben quattro livelli (controlli dello Stato di bandiera, controlli dello Stato di approdo, controlli degli istituti di classifica delle navi e controlli richiesti da soggetti privati, come i noleggiatori o le assicurazioni), deve essere d'altro canto migliorato adottando un efficiente meccanismo di *targeting*. Ciò permetterebbe in pratica di controllare sempre più i trasgressori, premiando con controlli minori chi invece è in regola. Un meccanismo di questo tipo è già adottato dal *MOU (Memorandum of Understanding)* di Parigi con il *Port State Control*, ma sarebbe necessario renderlo uniforme per tutti i paesi. Inoltre, poiché non esistono solo i divieti e i sistemi di controllo, è necessario promuovere comportamenti proattivi e responsabili da parte dell'industria, con strumenti economici volontari, che premiano i comportamenti virtuosi o che penalizzano le navi riscontrate con gravi non conformità. Per quanto riguarda gli strumenti volontari, tuttavia, è necessaria una promozione o collaborazione da parte delle autorità di governo.

L'industria armatoriale ha dato al Ministro dell'ambiente la sua disponibilità a istituire un tavolo di confronto permanente, per avviare iniziative aggiuntive ed integrative sui temi della sicurezza e della tutela ambiente. Tale proposta ha trovato una prima concreta realizzazione proprio sui temi del

traffico petrolifero con il ricordato Accordo volontario del 1° giugno 2001.

Infine, le amministrazioni di bandiera devono essere dotate delle risorse e delle strutture in grado di assicurare quei sistemi di gestione "passiva" della sicurezza che vanno a integrare le iniziative di responsabilità dell'armamento.

Le nuove tecnologie di comunicazione offrono opportunità per migliorare la sicurezza, a partire dalle

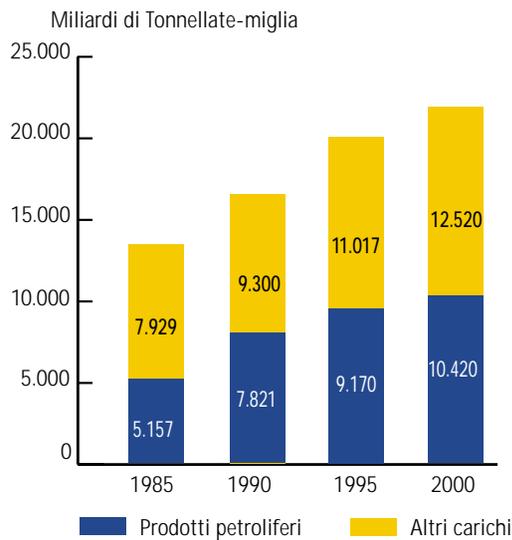
aree di particolare vulnerabilità ambientale o a traffico molto intenso, attraverso un sistema di controllo del traffico marittimo, come il VTS (*Vessel Traffic Service*).

Traffici marittimi mondiali di petrolio

Le misure di controllo e prevenzione adottate negli anni hanno migliorato la situazione dell'ambiente marino, sia riducendo i rischi di incidenti sia

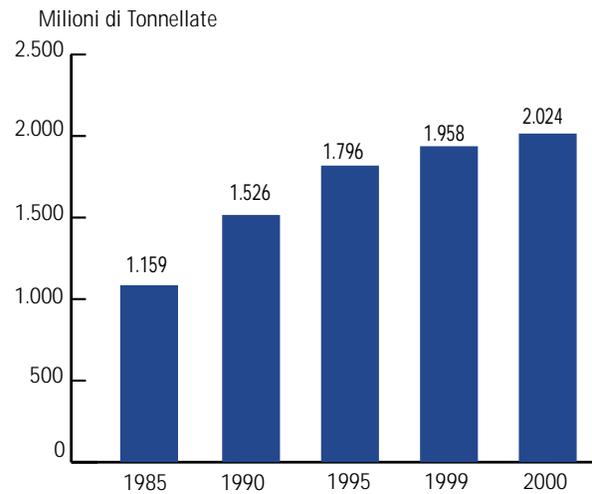
Traffico marittimo mondiale

Fonte: Fearnleys



Traffico marittimo di petrolio (greggio e prodotti petroliferi)

Fonte: Fearnleys

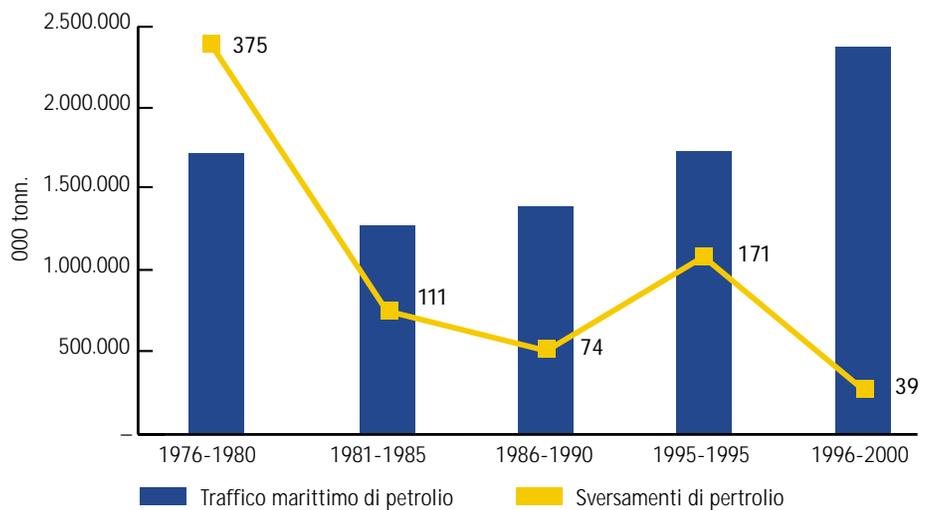


(Fonte: Elaborazione Confitarma su dati Fearnleys e ITOPF)

Anni	Trasporto marittimo di petrolio nel mondo	Sversamenti di petrolio nel mondo	Quota sversata di petrolio trasportato
	media annua 000 tonn.	media annua 000 tonn.	media annua %
1976-1980	1.693.600	375	0,022%
1981-1985	1.262.600	111	0,009%
1986-1990	1.379.800	74	0,005%
1991-1995	1.700.400	171	0,010%
1996-2000	1.943.600	39	0,002%

Traffico marittimo di petrolio e sversamenti annuali medi

(Fonte: Elaborazione Confitarma su dati Fearnleys e ITOPF)



limitando tanto i danni operativi, derivanti dal trasporto marittimo di idrocarburi in generale, che quelli derivanti da incidenti.

Tra il 1985 ed il 2000 il traffico marittimo mondiale è aumentato da 13.086 miliardi di tonnellate-miglia a 22.940 miliardi di tonnellate-miglia, con un aumento di circa il 65%.

Il trasporto di petrolio greggio e di prodotti petroliferi rappresenta una quota sempre più significativa del traffico complessivo: infatti nello stesso periodo esso è aumentato di circa l'84%, passando

da 5.157 miliardi di tonnellate-miglia a 10.420 miliardi di tonnellate-miglia.

In termini di tonnellate il totale del petrolio trasportato via mare è aumentato da 1.159 milioni di tonnellate a 2.024 milioni di tonnellate.

Pertanto negli ultimi 15 anni sono stati trasportate per mare più di 26 miliardi di tonnellate di petrolio.

Per contro si registra che la quantità di petrolio sversato nello stesso periodo si è notevolmente ridotta: in particolare negli ultimi 30 anni sono notevolmente diminuiti gli sversamenti di grande en-

Classi di età (anni)	Cisterne per petrolio greggio (crude oil tankers)			Cisterne per prodotti petroliferi (oil product tankers)			Cisterne per prodotti chimici (chemical tankers)			TOTALE		
	N.	DWT	%	N.	DWT	%	N.	DWT	%	N.	DWT	%
0-4	372	60.448.204	25%	300	6.244.962	15%	539	9.812.968	34%	1.211	76.506.134	24%
5-9	404	62.491.644	26%	715	4.687.270	11%	473	3.577.950	12%	1.592	70.756.864	23%
10-14	270	30.337.705	13%	536	4.034.938	10%	407	4.993.493	17%	1.213	39.366.136	13%
15-19	254	16.860.501	7%	677	8.113.401	19%	463	5.468.245	19%	1.394	30.442.147	10%
20-24	294	46.124.919	19%	1.035	9.458.116	22%	303	2.807.096	10%	1.632	58.390.131	19%
25 e oltre	195	25.047.133	10%	1.957	9.901.923	23%	349	2.065.959	7%	2.501	37.015.015	12%
TOTALE	1.789.241	310.106	100%	5.220	42.440.610	100%	2.534	28.725.711	100%	9.543	312.476.427	100%

Flotta mondiale di navi cisterna
(Fonte: Lloyd's Register of Shipping, dati al 31 dicembre 2000)

Classi di età (anni)	Cisterne per petrolio greggio (crude oil tankers)			Cisterne per prodotti petroliferi (oil product tankers)			Cisterne per prodotti chimici (chemical tankers)			TOTALE		
	N.	DWT	%	N.	DWT	%	N.	DWT	%	N.	DWT	%
0-4	2	226.848	9%	7	194.981	16%	35	459.861	57%	44	881.690	20%
5-9	12	1.133.754	47%	5	61.888	5%	24	179.454	22%	41	1.375.096	31%
10-14	1	113.957	5%	16	125.798	10%	2	17.174	2%	19	256.929	6%
15-19	9	576.294	24%	20	336.041	28%	5	63.177	8%	34	975.512	22%
20-24	7	252.161	10%	14	191.378	16%	8	49.292	6%	29	492.831	11%
25 e oltre	2	101.268	4%	39	293.958	24%	10	37.324	5%	51	432.550	10%
TOTALE	33	2.404.282	100%	101	1.204.044	100%	84	806.282	100%	218	4.414.608	100%

Flotta italiana di navi cisterna
(Fonte: Elaborazione Confitarma su dati Rina e Confitarma, dati al 31 dicembre 2000)

	Flotta italiana al 31/12/2000		Navi ultimate dal 1990 al 2000		% su flotta attuale
	Navi	tsl	No.	tsl	
NAVI DA CARICO LIQUIDO	300	2.870.536	167	1.663.509	58%
Petroliere	130	1.925.297	50	886.943	46%
Gasiere	53	377.739	39	273.359	72%
Chimichiere	83	532.926	63	498.739	94%
Altre cisterne	34	4.574	15	4.468	13%

Rinnovo della flotta cisterniera italiana
(Fonte: Elaborazione Confitarma su dati Rina e Confitarma)

Classi portata (dwt)	Flotta mondiale			Flotta italiana		
	Totale	Con Doppio Scafo	%	Totale	Con Doppio Scafo	%
600-20.000	3.311	211	6%	144	48	33%
maggiori di 20.000	3.134	1.147	37%	54	21	39%
TOTALE	6.445	1.358	21%	198	69	35%

Navi cisterna con doppio scafo (navi maggiori di 600 dwt)
(Fonte: Fairplay Database 2000, Confitarma su dati Rina 2000)

tità: il loro numero medio nel periodo 1990-2000 è pari ad un terzo di quelli registrati negli anni '70. Nonostante i singoli incidenti, che hanno avuto una vasta eco presso il pubblico, la tendenza statistica dimostra chiaramente che in realtà vi è stato un continuo miglioramento, e ciò sia nella frequenza degli sversamenti, sia nella quantità di petrolio sversato in mare ogni anno.

Il processo di rinnovo della flotta di navi cisterna

Forti investimenti sono in corso per migliorare ulteriormente le condizioni generali del naviglio e in questo impegno l'Italia è ai primi posti a livello mondiale, con particolare riferimento alle unità a doppio scafo. Il problema è quello dei tempi di uscita dal mercato delle petroliere che non sono dotate di tale requisito.

Il rinnovo della flotta cisterniera è un processo che non può svolgersi in tempi brevi: nonostante i programmi di investimento in corso di esecuzione in tutto il mondo, la disponibilità di unità a doppio scafo è tuttora limitata, con la conseguenza che iniziative unilaterali di accelerazione dei tempi di dismissione delle petroliere prive di doppio scafo possono determinare non solo pesanti distorsioni del mercato dei noli, ma veri e propri ostacoli agli approvvigionamenti.

Per un paese trasformatore come l'Italia, dipendente dagli approvvigionamenti dall'estero di materie prime ed esportatore di prodotti finiti e semilavorati, il traffico marittimo petrolifero rappre-

senta un settore strategico per gli interessi del paese. Dal trasporto marittimo del greggio e dei prodotti petroliferi dipendono gli approvvigionamenti energetici del paese, necessari per far funzionare le industrie, riscaldare le case e far circolare i cittadini. Inoltre un trasporto efficiente, come è quello marittimo, consente di contenere al minimo i costi dei prodotti, fatto che, oltre a rendere competitiva la produzione italiana all'estero, apporta un vantaggio anche ai consumatori.

Le modifiche alla normativa esistente, attualmente in discussione a livello internazionale presso l'IMO, devono necessariamente confrontarsi con questi ed altri aspetti nello stabilire il programma di dismissione del naviglio obsoleto.

Cause dell'inquinamento marino da idrocarburi

Grazie ai notevoli risultati ottenuti in materia di sicurezza e di prevenzione dell'inquinamento marino da idrocarburi, l'industria armatoriale si conferma non essere la preminente fonte di rischi per l'ambiente marino.

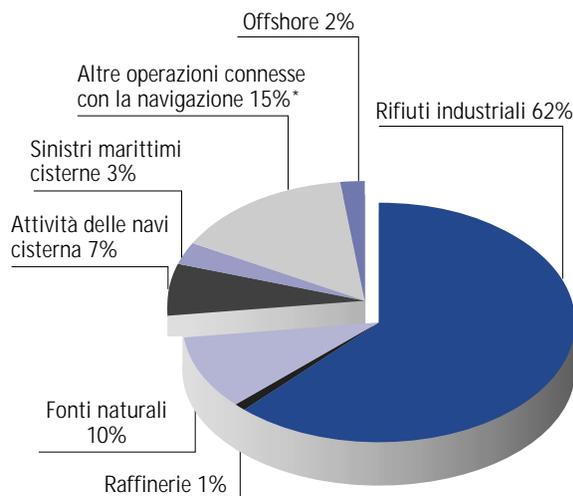
Dalle statistiche ufficiali del Programma ambientale delle Nazioni Unite in materia di inquinamento marino da idrocarburi, risulta che il 62% di tale inquinamento deriva da scarichi civili e industriali, attraverso i fiumi e gli scarichi diretti al mare. Solo il 10% dell'inquinamento è dovuto alle navi petroliere, di cui solo il 3% è dovuto ai sinistri. Un ulteriore 15% dell'inquinamento marino da idrocarburi è da imputare a sinistri che coinvolgono navi diverse dalle cisterne ed a diverse operazioni connesse con la navigazione marittima.

E' importante quindi che venga effettuata una valutazione integrata dei problemi ambientali e di sicurezza di tutte le attività che incidono sulla qualità degli ecosistemi. In particolare, nella realizzazione di politiche ambientali riguardanti il trasporto di prodotti petroliferi occorre certamente intensificare la ricerca sul danno marino, ma è anche bene analizzare senza pregiudizi se il rischio da incidente ad una petroliera sia superiore a tutte le altre numerose tipologie di danno, derivanti dal trasporto dello stesso carico con modalità terrestri.

E' evidente, infatti, che una sola petroliera può sostituire migliaia di autobotti che altrimenti circolerebbero sulle strade.

Fonti di inquinamento marino da petrolio

(Fonte: UNEP)



(*) Sinistri di altri tipi di nave, olio combustibile e di sentina, carenaggio, ecc.



I vantaggi ambientali del trasporto via mare

Per le caratteristiche proprie del trasporto marittimo (lontananza della popolazione dalle fonti di rischio, assenza di infrastrutture di trasporto, etc.), per le prerogative di portata e di efficienza delle tecnologie navali, oltre che per i risultati ottenuti in materia di sicurezza e di prevenzione dell'inquinamento marino, la navigazione si conferma come il sistema di trasporto più sicuro ed ambientalmente più compatibile.

Se si adotta il criterio della valutazione economica integrata degli effetti ambientali e sociali dei trasporti (la cosiddetta valutazione delle esternalità), il trasporto via mare è la modalità che presenta i costi esterni del trasporto più contenuti, cioè che minimizza gli svantaggi ambientali e sociali che ricadono sulla collettività e che non sono sostenuti dagli utilizzatori dei mezzi di trasporto.

Negli ultimi anni sono stati compiuti numerosi studi di valutazione dei costi esterni, sia su inizia-

tiva dell'Ue (Programma di ricerca *ExternE*, oltre ad altri progetti specifici), sia su iniziativa di privati. In particolare gli studi della *INFRA-IWW* e dell'Associazione Amici della Terra (entrambi pubblicati nel corso del 2000), hanno quantificato i costi esterni dei trasporti nel nostro paese con riferimento alle modalità su strada, rotaia e aereo (alle caratteristiche dei rispettivi parchi veicolari e dei flussi di traffico in un dato anno): i costi che ricadono sulla collettività, provocati per la maggior parte dai trasporti su strada, ammontano nel nostro paese a cifre comprese tra il 9% e l'11% del PIL.

Al fine di consentire un confronto omogeneo dei costi esterni della navigazione rispetto a quelli delle altre modalità di trasporto, già quantificati, l'Associazione Amici della Terra ha realizzato uno studio sulla navigazione di cabotaggio e internazionale in Italia (da e per i porti italiani), i cui risultati saranno presentati nella seconda metà del 2001. Per il momento è stata pubblicata l'indagine

	Studio INFRAS (2000)	Studio Amici della Terra (2000)
Categorie di costo esterno considerate	Gas serra, inquinanti atmosferici, rumore, incidenti, paesaggio, effetti urbani, processi di produzione veicoli	Gas serra, inquinanti atmosferici, rumore, incidenti, congestione, produzione e smaltimento dei veicoli e dei prodotti ausiliari
Anno di riferimento	1995	1997
Costi esterni dei trasporti su strada, rotaia e aereo	78.037 milioni di EURO95	219.458 miliardi di lire97
% sul PIL italiano del medesimo anno	9,2%	11,2%
Costi esterni dei trasporti su strada	74.136 milioni di EURO95	208.657 miliardi di lire97

Studi di valutazione dei costi esterni dei trasporti in Italia

(Fonte: INFRAS-IWW, "External Costs of Transport", 2000; Amici della Terra, "Produzione, esercizio e smaltimento dei veicoli di trasporto: i costi ambientali e sociali in Italia", Franco Angeli 2000)

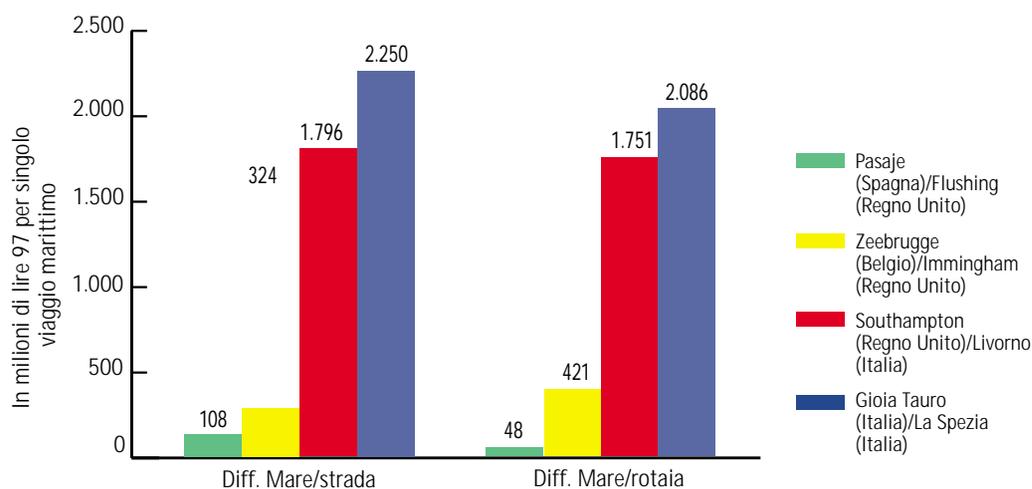
mirata "I benefici ambientali e sociali del trasporto di merci per mare: un confronto mare – strada – rotaia su quattro percorsi europei", realizzata dalla stessa associazione per conto di Confitarma e del Gruppo navi *ro-ro* dell'*ECSA*, che ha evidenziato le grandi potenzialità di riduzione dei costi esterni offerte dal trasporto combinato via mare, in sostituzione di traffici su strada: in tutti e quattro i tragitti considerati, i costi esterni del trasporto via mare di carichi analoghi risultano notevolmente inferiori rispetto a quelli della strada e della rotaia. In generale, una tonnellata di merce trasportata per mare, piuttosto che esclusivamente su strada, riduce i danni che ricadono sulla collettività in una misura variabile dal 48% all'88%, in funzione crescente della portata della nave: si tratta di un potenziale economico e sociale straordinario ampiamente sottovalutato e, soprattutto, a portata di mano (meno malattie da inquinamento, meno incidenti, meno rumore, etc.). Ogni forma di investimento di fondi pubblici a favore del trasporto combinato via mare, o che consenta di ridurre gli squilibri dei sistemi di trasporto terrestri, costituisce quindi un risparmio notevole per la collettività (ad es. consentendo di liberare risorse pubbliche destinate alla spesa sanitaria verso utilizzi alternativi assai più vantaggiosi).

Ai fini di una politica dei trasporti equilibrata rispetto a criteri di compatibilità ambientale, occorre tener conto del fatto che, oltre ai costi esterni derivanti dall'uso dei mezzi di trasporto, vi

sono quelli associati alla costruzione e gestione delle infrastrutture, assai meno studiati in termini quantitativi. Eppure, mentre i trasporti terrestri richiedono ingenti investimenti infrastrutturali (generalmente non coperti da adeguati ritorni tariffari), che comportano danni ambientali di un certo rilievo, il trasporto marittimo non richiede infrastrutture di linea, ma solo di raccordo con altre modalità di trasporto, e gli investimenti richiesti (bretelle e accessi ai porti, aree di sosta, attrezzature e tecnologie per il trasporto combinato, etc.), oltre ad essere di gran lunga inferiori per unità di servizio reso rispetto a quelli richiesti dalle altre infrastrutture di trasporto, comportano danni ambientali nettamente inferiori.

Da alcuni anni l'Unione europea ha intrapreso con convinzione una strategia ambientale di promozione del trasporto marittimo a corto raggio, al fine di ridurre il traffico merci su strada, priorità che sarà probabilmente confermata nel libro bianco per una politica comune dei trasporti dell'Unione europea. Anche il Piano Generale dei Trasporti e della Logistica italiana, elaborato dai Ministeri dell'ambiente, dei lavori pubblici e dei trasporti e della navigazione, riconosce la necessità di promuovere, anziché penalizzare, il trasporto via mare. E' importante che queste tendenze della politica dei trasporti trovino ulteriore rafforzamento, anche sulla scorta degli studi di quantificazione delle prestazioni ambientali delle varie modalità di trasporto.

Differenza tra i costi esterni della navigazione e quelli di strada e rotaia
(Fonte: Confitarma/ Amici della Terra)



Le relazioni industriali e la formazione degli equipaggi

Relazioni industriali

Nel 2000 a livello nazionale le relazioni industriali sono state caratterizzate da ampi contrasti e mutamenti le cui radici sono probabilmente da ricercare nella fine della legislatura, nel possibile cambiamento del quadro politico e, più in generale, nel recupero di produttività che richiede l'economia italiana, sempre più aperta internazionalmente e integrata nel contesto europeo, con tutti i vincoli e gli stimoli che ne derivano.

Queste spinte competitive hanno trovato risonanza nei contrasti tra le organizzazioni sindacali di maggiore rilevanza e nelle proposte di Confindustria per un nuovo assetto delle relazioni sociali.

Per gli operatori del settore marittimo, il 2000, pur non essendo un anno di rinnovi contrattuali, slittati al marzo del 2001, ha richiesto decisioni delicate volte ad ottenere almeno tre obiettivi: un aumento della competitività della flotta e quindi una riduzione dei vincoli operativi, una più ampia apertura alla internazionalizzazione attraverso una sempre maggiore presenza nei luoghi in cui le politiche sindacali internazionali vengono decise (*ECSA, ISF, ILO*), una gestione dei rapporti sindacali che anticipasse il futuro senza aumentare, anzi possibilmente riducendo, le turbolenze che il sistema generale naturalmente trasferiva.

Dopo una lunga fase preparatoria, che ha conosciuto anche momenti di arretramento sindacale che potevano metterne in discussione l'ottenimento, il primo obiettivo è stato raggiunto con la modifica all'art. 318 del Codice della navigazione e della legge n. 30 del 1998 istitutiva del Registro internazionale per quanto riguarda la composizione degli equipaggi, nonché degli accordi sindacali che da un lato l'hanno resa possibile e dall'altro ne consentono l'attuazione.

Anche se i risultati quantitativi, vale a dire il numero di extracomunitari che possono essere imbarcati, possono sembrare esigui, il valore della

modifiche sta nel fatto che la composizione degli equipaggi è stata sottratta alla normativa rigida di emanazione legislativa, per essere lasciata agli accordi tra le parti.

Non sarà sfuggito agli osservatori attenti il dibattito in corso sulla necessità di passare dalla *hard law*, di matrice legislativa, alla *soft law* di matrice contrattuale. L'orientamento prevalente, condiviso dalla Confindustria, è che la seconda debba prevalere e consentire alle parti quella flessibilità che altre forme di regolazione dei rapporti non consentono. Si può dire in questo senso, ma non da ora, che l'industria amatoriale ha anticipato orientamenti che si stanno affermando nella cultura delle relazioni industriali. E' anche vero che contrattualizzare significa avere rapporti sindacali di un certo tipo, altrimenti la contrattualizzazione produce solo conflitti. Anche in questo caso si entra nel vivo di un dibattito ancora più attuale: è la concertazione tra le parti sociali uno strumento utile oppure è da relegare tra ciò che è stato utile nel passato, ma non lo è più?

L'industria amatoriale ha fatto concertazione e questo ha prodotto risultati positivi. Dalla concertazione sono scaturite la legge n. 30 del 1998 istitutiva del Registro internazionale, nonché le misure del sostegno al cabotaggio. Le singole misure sono perfettibili: l'ottimo è sempre una tensione e mai un risultato. Tutto è sempre migliorabile, perché figlio del tempo e delle condizioni in cui è nato. Questo non toglie che la flotta sia cresciuta ed abbia superato con successo momenti di grossa difficoltà. Se i singoli provvedimenti possono essere migliorati non è detto che il metodo della concertazione, possa essere sostituito. Che altri strumenti possano essere più efficaci è ancora da dimostrarsi, così come è da dimostrarsi che le ragioni di scambio tra le parti possano essere radicalmente modificate. Una risposta non potrà essere data se non essendo sensibili al nuovo e valutandolo al meglio.



Se competitività può significare, a livello nazionale, rimozione di vincoli, a livello internazionale significa invece creare regole comuni e, per un settore globalizzato come l'armamento, evitare regolamentazioni regionali. E' stato questo il secondo obiettivo dell'azione italiana.

Ciò significa evitare che l'Unione europea ponga sulle flotte dei propri paesi membri vincoli aggiuntivi rispetto a quelli che gravano sulle flotte di paesi terzi. Per far sì che ciò avvenga è necessario seguire un percorso complesso. Le politiche internazionali in materia di lavoro e di legislazione sociale vengono decise a Londra, in seno all'*ISF*, e vengono poi attuate a Ginevra, all'*ILO*. L'Unione europea normalmente si adegua a quanto deciso in quelle sedi. La presenza italiana attiva nelle sedi internazionali ha prodotto risultati sotto il profilo della politica legislativa, ma anche esiti direttamente misurabili. Senza interventi negoziali in quella sede, il *benchmark* imposto dall'*ITF* sarebbe stato di 1.400 dollari al mese per il marinaio, anziché di 1.250, come invece si è riusciti ad ottenere negoziando. Non sarà inutile ricordare che sulle navi italiane sono presenti circa 6.000 marittimi stranieri. Lo sforzo ha quindi pagato.

A livello europeo la presenza italiana in *ECSA* è stata costante e determinante. E' di matrice Confindustria il documento di politica sindacale approvato dal *Board of Directors*. Ad esso ne sono seguiti altri che toccano materie importanti quali la legislazione sociale, l'*enlargement process* e, più in generale, i rapporti con i sindacati europei. Rapporti sottoposti alla triplice sfida della competizione, della diversità dei sistemi nazionali, dell'ingresso di nuovi membri e quindi di nuova forza lavoro nella comunità.

Se quindi l'attività a livello normativo e contrattuale internazionale è complessivamente soddisfacente, motivi di insoddisfazione si hanno per

quanto attiene alla traslazione di norme internazionali nel diritto interno. Le posizioni del Ministero del lavoro, massimaliste e incuranti delle specificità del settore, hanno portato ad aberrazioni quale il decreto legislativo n. 271 del 1999 sulla sicurezza nei luoghi di lavoro ed a nulla sono valse fino ad ora le pressioni tecniche. Solo il livello politico potrà portare a modifiche in una legge che mostra ogni giorno di più il suo intrinseco squilibrio e la sostanziale inapplicabilità di molte sue parti. Non è però un problema vissuto solo da Confindustria, anche Confindustria deve fronteggiare le difficoltà e ne ha trattato nei suoi documenti di politica industriale e sociale. Fino a quando non si capirà che la presenza in Europa impone di non porre vincoli aggiuntivi a quelli cui devono adeguarsi i nostri *partner europei*, non si potrà avere una crescita di sistema. Una azione congiunta diviene quindi necessaria per ottenere, non singoli mutamenti di norme, ma di cultura del diritto.

Terzo obiettivo: il mantenimento di rapporti sindacali percorribili, in momenti di turbolenza. E' stato questo forse l'aspetto più delicato che ha dovuto affrontare l'industria amatoriale italiana. Nel 2000 sono riemerse tensioni messe a tacere molti anni fa, che hanno trovato nella privatizzazione di alcune grandi realtà amatoriali, ove è rilevante la presenza dei sindacati autonomi, il veicolo per investire nuovamente l'armamento privato. A questo si è aggiunto quanto di divaricazione c'è oggi nei sindacati maggiormente rappresentativi. Gli sforzi per mantenere la pace sindacale sono quindi stati duri, pervadenti, costanti e hanno tenuto conto del possibile mutamento del quadro politico, non cedendo ad esso, ma adeguando il proprio comportamento alle circostanze per mantenere equilibri delicatissimi. Usando la mano leggera, quando questo garantiva risultati forse modesti, ma sicuri, piuttosto che pressioni che avrebbero potuto fornire pretesti per una deflagrazione, sempre imminente ma mai verificatasi.

Per far questo, l'industria amatoriale ha dovuto attrezzarsi strumentalmente, politicamente, e anche mentalmente al conflitto, pur con la ferma intenzione di non consentire che scoppiasse. Si spera che un assetto di relazioni che è stato un patrimonio per tutti non vada disperso, ma che sia mantenuto a prescindere dal futuro quadro politico.



Non si deve infatti dimenticare che mai come ora insidie esterne possono pregiudicare lo sviluppo della flotta. Se tutti sono vincitori nell'espansione, altrettanto sicuro è che nella contrazione tutti sono perdenti. Possono cambiare le ragioni scambio, ma è utilità di tutti, sia degli interessi datoriali sia di quelli dei lavoratori e quindi dei sindacati, che l'espansione possa creare ragioni e oggetti di scambio, i quali invece si riducono nella contrazione, per svanire completamente quando l'iscrizione della nave sotto altre bandiere, anche europee, diventa più attraente.

Formazione e certificazione della gente di mare

Sul campo della formazione si addensano aspettative e timori spesso confliggenti, per cui è difficile mantenere una chiarezza di visione. Gli interrogativi sono tanti, a partire da quello basilare: perché fare formazione? Per aggiungerne altri: come fare formazione? per chi farla? dove farla?

Se altri fanno formazione per noi, perché farla? Nazioni che fanno dell'attività di fornitura di manodopera la voce più importante del loro bilancio possono provvedervi direttamente, e non vi è che l'imbarazzo della scelta. Sul come farla, vi sono tendenze diverse: la scuola, oppure la pratica, sia pure supportata da periodici corsi. Su chi debba fruire delle attività di formazione si può scegliere dove porre l'accento: sugli ufficiali o sui comuni. Sul dove farla vi sono varie spinte, non solo in campo amatoriale, ma anche in quello manifatturiero. Se i cittadini di un certo paese non vogliono più fare certi mestieri, non è forse meglio addestrare stranieri nel loro paese di origine? E' questo ad esempio quello che intende fare il Nord-Est d'Italia, dove

le risorse lavorative e professionali sono saturate. A questi interrogativi l'industria amatoriale ha tentato di dare una risposta con umiltà, senza squilibrarsi in un senso o nell'altro. E' certo che alcune sfide diventano pressanti. L'istruzione nautica nella riforma della scuola perde la sua identità. E' necessario recuperarla attraverso nuove forme. Così come è necessario pensare in termini di sicurezza, e quindi di appropriata qualificazione, non solo degli italiani, ma anche degli stranieri. La sicurezza della nave passa anche per uniformità linguistiche e culturali, sicché certe composizioni multinazionali di equipaggi sono da evitarsi.

Infine, il 2000 è stato un anno in cui si è rischiate una gravissima crisi sotto il profilo della certificazione della gente di mare. L'Italia ha rischiato di essere esclusa dalla *White List* dell'IMO. Tutti gli sforzi sono stati quindi dedicati a far sì che ciò non avvenisse.

La riorganizzazione dell'Amministrazione marittima centrale in Italia ha disperso competenze, cui si è supplito con lo sforzo congiunto di alcuni funzionari ministeriali, delle strutture associative e di tecnici delle aziende. Quel ritardo si fa ancora sentire ed uno sforzo aggiuntivo è necessario perché tutte le certificazioni richieste dalla *STCW 95*, in assenza delle quali molte imprese di navigazione italiane si troverebbero nell'impossibilità di operare, possano essere acquisite prima del febbraio 2002. Sotto questo profilo devono essere fatti ancora molti sforzi, ma recenti contatti con i Ministeri competenti e una positiva atmosfera di collaborazione consentono di ritenere che tutti gli adempimenti necessari verranno posti in essere nei tempi richiesti dalla normative internazionali.

Sviluppo della portualità italiana e sue criticità

Andamento dei traffici marittimi nei porti nazionali

Il crescente ruolo strategico del Mediterraneo, quale area di transito delle principali rotte del traffico marittimo tra l'Europa ed il Medio Oriente e tra l'Estremo Oriente ed il Nord America, ha innescato un processo di valorizzazione e crescita degli scali marittimi che si affacciano su questo mare.

La portualità italiana, in particolare, ha svolto un ruolo di protagonista, consolidando e rafforzando la sua funzione di piattaforma logistica del Mediterraneo. I traffici negli scali nazionali hanno, in-

fatti, registrato nell'ultimo quinquennio un incremento del 22%. Nel corso del 2000 i traffici di rinfuse liquide sono aumentati del 7%, quelli delle rinfuse solide del 5% e quelli delle merci varie del 14%, confermando l'importanza che tali traffici rivestono nell'ambito delle attività portuali e per l'economia del Paese. Inoltre è cresciuto il movimento dei contenitori in tutti i porti italiani, con punte pari a circa il 22% a Genova ed il 28% a Napoli.

Il traffico dei passeggeri nei porti italiani ha registrato nel 2000 un aumento del 16% rispetto al 1999.

Traffici nei 25 principali porti italiani, dal 1996 al 2000 (in migliaia di tonnellate)

(Fonte: Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti)

	1996	1997		1998		1999		2000(*)	
Rinfuse liquide	179.910	178.774	-1%	189.487	+6%	178.560	-6%	191.906	+7%
Rinfuse solide	82.270	82.689	+1%	87.763	+6%	91.330	+4%	95.641	+5%
Merci varie	78.151	92.793	+16%	104.547	+11%	109.956	+5%	128.179	+14%
TOTALE	340.331	354.256	+4%	381.797	+7%	379.846	-1%	415.726	+9%
(*) Stime									

Traffico passeggeri nei 25 principali porti italiani (in migliaia di passeggeri)

(Fonte: Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti)

	1996	1997		1998		1999		2000(*)	
Passeggeri	31.547	33.382	+5%	33.910	+2%	34.934	+3%	41.608	+16%
(*) Stime									

Movimento container (espressi in TEU) nei principali porti italiani dal 1995 al 2000

(Fonte: Conto Nazionale Trasporti e Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti)

Porti							Variazioni
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2000/1999
Gioia Tauro	16.048	486.946	1.444.441	2.082.761	2.371.627	2.652.701	+ 11,85%
Genova	615.152	825.752	1.179.954	1.265.593	1.233.817	1.500.632	+21,62%
La Spezia	965.483	871.100	615.542	731.882	802.191	909.962	+13,43%
Livorno	423.729	416.622	501.146	522.466	457.842	501.339	+9,5%
Napoli	234.767	245.806	299.117	319.686	308.679	396.562	+28,47%
Salerno	173.880	190.032	201.680	207.927	238.025	275.963	+15,93%
Venezia	127.878	168.821	211.969	206.389	199.803	218.023	+9,11%
Trieste	150.013	172.847	201.918	171.297	185.263	206.134	+11,26%
Ravenna	193.374	159.818	188.223	172.524	173.405	181.387	+4,6%
Ancona	26.873	46.727	65.555	66.138	45.524	83.934	+84,37%
TOTALE	2.927.197	3.584.471	4.909.545	5.746.663	6.016.176	6.926.637	+15,13%

L'incremento complessivo del numero dei contenitori movimentati nei porti italiani dall'anno 1995 al 2000 è stato del 136%, pari a circa 3.980.000 *TEU*. Per quanto concerne la sfida che da anni contrappone i maggiori porti del *North Range* a quelli del Mediterraneo, è importante sottolineare come i principali cinque porti del Nord Europa: (Amburgo, Anversa, Brema, Rotterdam e Zeebrugge) hanno incrementato il numero dei contenitori movimentati dal 1997 al 2000 di circa 4.227.000 *TEU*, pari ad un incremento del 29,9%, ed i principali porti del Mediterraneo, non di *transshipment* (Barcellona, Genova, La Spezia, Livorno e Marsiglia), nello stesso periodo, hanno aumentato il numero dei contenitori movimentati di circa 1.161.000 *TEU*, pari ad un incremento del 30,5%.

Solo considerando anche il numero dei contenitori movimentati nei porti di *transshipment* (Gioia Tauro, Algeciras, Malta), è possibile registrare un maggiore incremento percentuale dei porti del Mediterraneo rispetto a quelli del Nord Europa negli ultimi anni. Infatti, mentre questi ultimi hanno registrato un aumento di 4.227.000 *TEU*, pari al 29,9%, i porti mediterranei, nello stesso periodo, hanno aumentato il traffico dei contenitori di circa 3.000.000 *TEU*, pari ad un incremento del 44,7%. Questi dati potrebbero indurre a sostenere che i porti mediterranei stanno quindi guadagnando terreno nella competizione con i terminal del *North Range*, ma da una analisi più approfondita emerge una realtà ben diversa.

E' opportuno infatti distinguere la movimentazione dei contenitori dal vero e proprio traffico dei contenitori. La movimentazione è calcolata sulla base delle operazioni in banchina, di modo che ogni contenitore, sbarcato o imbarcato, viene calcolato come unità movimentata. Se quindi in un porto di *transshipment* lo stesso contenitore viene sbarcato dalla nave madre e successivamente reimbarcato su una nave *feeder*, esso viene calcolato due volte. In questo modo la somma delle movimentazioni risulta superiore al traffico reale. Pertanto, mentre i grandi porti del *North Range* hanno una percentuale di trasbordi che si aggira mediamente tra il 10% ed il 30%, come avviene nei principali porti capolinea del Mediterraneo, altrettanto non può dirsi per i porti di *transshipment* che si affacciano sullo stesso mare.

Movimento container (espresso in TEU) nei principali porti europei arrotondati al migliaio

	1997	1998	1999	2000	Variazione % 2000/1999
Rotterdam	5.495.000	6.032.000	6.400.000	6.330.000	-1,09%
Amburgo	3.337.000	3.550.000	3.750.000	4.250.000	+13,33%
Anversa	2.950.000	3.270.000	3.614.000	4.100.000	+13,44%
Gioia Tauro	1.444.000	2.083.000	2.372.000	2.653.000	+11,85%
Brema	1.700.000	1.820.000	2.200.000	2.712.000	+23,27%
Algeciras	1.400.000	1.826.000	1.850.000	2.009.000	+8,6%
Le Havre	1.100.000	1.320.000	1.365.000	1.464.000	+7,25%
Barcellona	950.000	1.095.000	1.235.000	1.390.000	+12,55%
Genova	1.180.000	1.266.000	1.234.000	1.501.000	+21,62%
Valencia	790.000	1.005.000	1.165.000	1.308.000	+12,27%
Pireo	600.000	933.000	984.000	1.157.000	+17,58%
La Spezia	616.000	732.000	802.000	910.000	+13,43%
Zeebrugge	648.000	776.000	835.000	965.000	+15,56%
Marsiglia	620.000	664.000	695.000	726.000	+4,46%
Livorno	501.000	522.000	458.000	501.000	+9,5%
Napoli	299.000	320.000	309.000	397.000	+28,47%
Salerno	202.000	208.000	238.000	276.000	+15,93%
Venezia	212.000	206.000	200.000	218.000	+9,11%
Trieste	202.000	171.000	185.000	206.000	+11,26%
Ravenna	188.000	173.000	173.000	181.000	+4,6%
Totale	24.434.000	27.972.000	30.064.000	33.254.000	+10,61%

Buona parte della percentuale di incremento dei contenitori nei porti mediterranei è dovuta di conseguenza non ad un reale incremento del numero dei contenitori, ma ad un diverso modo di conteggiarli.

Se si tenesse conto di questa particolarità risulterebbe che i porti del Mediterraneo dal 1997 al 2000 hanno praticamente mantenuta inalterata la loro quota di traffico. Più che ad un aumento della quota di traffico internazionale che transita nei porti mediterranei rispetto a quella del Nord Europa, ci troveremmo davanti al fatto che, per effetto del miglioramento dell'efficienza quei porti sono riusciti negli ultimi anni a mantenere la propria quota percentuale di traffico internazionale, contrariamente a quanto accadeva nel passato.

Si profilano comunque all'orizzonte una serie di problemi che dovranno trovare una rapida soluzione, se si vuole continuare a mantenere il *trend* positivo in atto.

C'è in particolare la necessità di ammodernare le infrastrutture portuali dei principali scali italiani, con prevalente traffico internazionale, per consentire loro di far fronte alle esigenze di tale traffico,



caratterizzato sempre più da navi di grandi dimensioni. È noto infatti, che il 22% degli ordini di costruzione di nuove unità *portacontainer* riguarda navi con portata superiore ai 6.000 TEU che esigono ampi spazi di accosto, fondali superiori ai 16 metri di profondità ed infrastrutture ed attrezzature adeguate a queste dimensioni navali.

Il progetto di realizzare in Italia tre porti di *transhipment* (Gioia Tauro, Taranto e Cagliari), tenuto conto che nel Mediterraneo stanno sorgendo un numero sempre maggiore di porti di questa tipologia, potrebbe comportare altresì il rischio di una loro sottoutilizzazione. Ciò potrebbe, inoltre, ridurre al minimo i margini di profitto delle imprese terminaliste, rallentando gli investimenti necessari per lo sviluppo e l'ammodernamento delle attrezzature.

È necessario, altresì, realizzare ed adeguare le connessioni porto-territorio indispensabili per lo sviluppo del trasporto multimodale e intermodale, dalle quali dipende la crescita del cabotaggio marittimo e l'attuazione del progetto delle "autostrade del mare".

Legislazione portuale

Dopo un lungo *iter* parlamentare, è stata emanata la legge n.186 del 2000, con la quale si è proceduto alla completa riformulazione della disciplina del lavoro portuale contenuta nella legge di riforma del 1994. Come è noto la legge n.186 ha posto fine ad una procedura di infrazione sorta a seguito della decisione dalla Commissione europea del 21 ottobre 1997, con la quale si richiedeva allo Stato Italiano di eliminare tutte quelle disposizioni legislative contenute nella

legge n. 84 del 1994 che consentivano alle imprese autorizzate alla fornitura del lavoro portuale temporaneo un potenziale abuso della loro posizione dominante.

Per l'attuazione concreta della nuova legge sarà necessario, comunque, attendere l'emanazione di un decreto ministeriale disciplinante i servizi portuali, intesi come attività accessorie e complementari al ciclo delle operazioni portuali. Ad esso dovranno fare seguito i decreti delle Autorità portuali e marittime contenenti l'elenco dei servizi portuali ammessi.

È auspicabile che l'applicazione concreta della nuova disciplina legislativa non comprometta la libera circolazione dei servizi in ambito portuale, consentendo alle imprese portuali autorizzate di poter affidare in appalto, ad altre imprese, parti del loro ciclo operativo o alcuni servizi portuali.

Solo in tal modo sarà possibile evitare che l'impresa monopolista, fornitrice del lavoro portuale temporaneo, divenga l'unico soggetto imprenditoriale autorizzato a svolgere in ambito portuale operazioni e servizi portuali in regime di appalto, soluzione che di fatto snaturerebbe il ruolo assegnatogli per legge.

In tale contesto, si inserisce peraltro il contenzioso recentemente apertosi dinanzi al Tar Lazio, su ricorso del Comitato nazionale di coordinamento degli utenti e degli operatori portuali, riguardante l'automatica applicazione a tutte le imprese portuali autorizzate del contratto collettivo di lavoro stipulato da Assologistica, Fise ed Assoport.

Tale automatica applicazione, imposta dal Ministero dei trasporti e della navigazione, è stata, infatti, contestata in sede giudiziaria sia perché la legge n.186 del 2000 non può assegnare a tale contratto una efficacia *erga omnes*, sia perché, da una attenta lettura del testo legislativo, è emerso che il predetto contratto non può che riguardare i soli lavoratori dipendenti delle imprese autorizzate alla fornitura del lavoro portuale temporaneo.

Non si è ancora provveduto, inoltre, a distanza di più di sette anni dall'entrata in vigore della legge n. 84 del 1994, ad emanare due suoi importanti decreti attuativi: uno riguardante la disciplina del rilascio delle concessioni demaniali e la determinazione dei relativi canoni e l'altro concernente la classificazione dei porti nazionali.

L'assenza di questi due importanti regolamenti attuativi comincia a pesare sulla corretta e trasparente applicazione delle norme legislative in materia di liberalizzazione e privatizzazione delle attività portuali.

Riforma delle tasse e dei diritti marittimi ed autonomia finanziaria delle Autorità Portuali

La riforma delle tasse e dei diritti marittimi è stata disciplinata dall'art. 100 della legge n. 342 del 2000 che prevede una riduzione del numero delle tasse ed una semplificazione della loro procedura di riscossione, nonché l'abrogazione delle tasse vigenti divenute incompatibili con la normativa comunitaria in quanto discriminatorie.

E' stata altresì prevista la devoluzione a favore delle Autorità portuali di una quota del gettito delle tasse e dei diritti marittimi, al fine di consentire alle stesse di far fronte anche ai compiti di manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, ivi compreso quello per il mantenimento dei fondali. Nello stesso articolo viene inoltre prevista l'individuazione di un sistema di autonomia finanziaria delle Autorità portuali, che dovrebbe tra l'altro garantire il finanziamento delle opere infrastrutturali contenute nei piani regolatori e nei piani operativi triennali.

La norma non precisa esattamente in cosa dovrà consistere l'autonomia finanziaria delle Autorità portuali. L'unico elemento che si evince è che le somme incamerate dalle Autorità portuali per effetto di tale autonomia saranno sottoposte ad un controllo contabile ed amministrativo solo se destinate a finanziarie opere infrastrutturali previste nei piani regolatori e nei piani operativi triennali. Per quanto concerne poi la quota del gettito delle tasse da attribuire al bilancio delle Autorità portuali, questa sembra destinata non solo a finanziarie la manutenzione ordinaria e straordinaria, ma anche altre spese non meglio individuate.

L'autonomia finanziaria, pertanto, dovrebbe essere concretamente disciplinata dal regolamento attuativo, in modo da garantire l'effettiva destinazione delle somme da essa derivanti al finanziamento delle infrastrutture portuali ed alla loro manutenzione, anche se tale soluzione rischia di realizzare, sia pure in scala ridotta, una forma di finanziamento a pioggia considerata del resto la

Finanziamenti assegnati ai porti: anni 1998 - 2000 (in miliardi di lire)

Porti	Legge 413/98	Leggi 488/99 e 388/00	TOTALE Finanziamenti per ciascun porto
Genova	105,93	207,9	313,83
Napoli	97,55	198	295,55
Livorno	79,20	136,2	215,4
Taranto	71,95	134,1	206,05
Ravenna	65,23	140,1	205,33
Civitavecchia	64,35	135	199,35
Venezia	60,39	110,1	170,49
Gioia Tauro	60,00	92,1	152,1
Palermo	53,46	120	173,46
La Spezia	52,47	107,1	159,57
Trieste	49,70	114	163,7
Ancona	49,50	122,1	171,6
Cagliari	49,50	75	124,5
Piombino	49,50	90	139,5
Catania	40,00	94,8	134,8
Brindisi	38,61	96	134,61
Savona	35,04	69,9	104,94
Bari	29,70	75,9	105,6
Messina	27,72	60	87,72
M.na di Carrara	20,22	75,9	96,12
Salerno		60	60
Olbia		21	21
Augusta		24,9	24,9
Chioggia		30	30
Monfalcone		24,9	24,9
TOTALE			
Finanziamenti	1.100,02	2.415	3.515,02

proliferazione di Autorità portuali registratasi negli ultimi anni.

Sulla materia è comunque intervenuta la sentenza della Corte di Cassazione, Sezione Tributaria n. 19, del 15 gennaio 2001, che ha rinviato alla Corte di Giustizia Europea l'esame del nostro sistema di tassazione sulle merci, ritenuto lesivo del principio della libera importazione. Tra le questioni sollevate dalla Corte di Cassazione è compresa anche quella relativa al sospetto di infrazione delle regole sugli aiuti di Stato. Si legge nella sentenza, infatti, che la nozione di aiuto di stato, elaborata dalla Corte di Giustizia Europea, "non comprende qualunque forma di sostegno finanziario diretto o indiretto ad una impresa, ma esige che tale sostegno implichi un impiego di risorse statali o la rinuncia, da parte dello Stato, all'acquisizione di risorse". Attualmente, quindi, la procedura ministeriale per l'emanazione del decreto attuativo dell'art. 100 della legge n. 342 del 2000 risulta bloccata.



Si è intanto proceduto alla ripartizione dei finanziamenti stanziati, per l'ammmodernamento dei porti e per la realizzazione del progetto delle "autostrade del mare", dalle due leggi finanziarie n. 488 del 1999 e n.388 del 2000, per una somma complessiva pari a 2.415 miliardi di Lire.

Il piano di ripartizione approvato dalla Conferenza delle Regioni e dalle Commissioni parlamentari competenti è stato recepito in un apposito decreto ministeriale.

I criteri seguiti per la ripartizione di questi finanziamenti hanno sollevato numerose polemiche, dovute principalmente al fatto che alcuni porti si sono sentiti penalizzati, in quanto esclusi dai finanziamenti per la realizzazione del progetto delle "autostrade del mare". Sono state, inoltre, sollevate critiche sul metodo seguito per la ripartizione dei finanziamenti, ritenuto poco funzionale alla realizzazione di un progetto di sistema portuale nazionale a rete, che dia priorità alle infrastrutture essenziali per la crescita sostenibile del paese, se-

condo i principi espressamente indicati nel Piano Generale dei Trasporti e della Logistica.

Disciplina dei servizi tecnico-nautici portuali

Per quanto concerne la disciplina dei servizi tecnico-nautici di pilotaggio, rimorchio, ormeggio e battellaggio, l'art. 1 della legge n. 186 del 2000 ha per la prima volta riconosciuto loro la natura di servizi di interesse generale atti a garantire nei porti la sicurezza della navigazione e dell'approdo, recependo in tal modo il contenuto della sentenza della Corte di Giustizia europea del 18 giugno 1997, riguardante il solo servizio di ormeggio.

Tale riconoscimento dovrebbe avere quale effetto giuridico l'applicazione ai servizi tecnico-nautici delle regole della concorrenza sancite dai Trattati europei, solo se non contrastanti con l'adempimento della specifica missione loro affidata.

Nel mese di febbraio 2001 è stata altresì approvata dalla Commissione europea la bozza di Direttiva disciplinante l'accesso al mercato dei servizi por-



tuali, tra i quali sono esplicitamente compresi quelli tecnico-nautici.

Alcune disposizioni contenute nella bozza di Direttiva, potrebbero apparire in contrasto con quanto previsto dalla legge n.186. Solo dopo che la Direttiva sarà stata definitivamente approvata dal Parlamento Europeo si potrà però comprendere l'esatta portata delle nuove disposizioni comunitarie, alla luce di come lo Stato italiano, avvalendosi del principio di sussidiarietà, intenderà applicarle concretamente nei porti nazionali.

Nel corso dell'anno 2000 il Ministero dei trasporti e della navigazione è intervenuto su questa materia emanando una importante circolare, con la quale esso ha recepito l'ordine del giorno del Senato n. 9.1902 del 21 dicembre 1996, che sancisce l'obbligo per le Capitanerie di porto di acquisire

preventivamente i pareri delle Associazioni rappresentative dei soggetti erogatori dei servizi e dei loro utenti prima di procedere alla modifica dei Regolamenti locali in materia di loro organizzazione e disciplina.

Con la stessa circolare, sono state inoltre dettate disposizioni particolari volte a garantire una maggiore trasparenza procedurale nelle istruttorie tariffarie del servizio di rimorchio.

Si è inoltre aperto, nel corso dell'anno 2000, il confronto in sede ministeriale previsto dalla legge n.84 del 1994, che ha il compito di definire i criteri ed i meccanismi di formazione delle tariffe dei servizi tecnico-nautici. Tale confronto non si è ancora chiuso, essendo sorti complessi problemi sui quali si sta tentando di trovare una soluzione percorribile.