

Parere in merito alla comunicazione della Commissione al Parlamento, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni: «Lo sviluppo del trasporto marittimo a corto raggio in Europa: sfide e prospettive»

(96/C 97/05)

Il Consiglio, in data 10 agosto 1995, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla comunicazione di cui sopra.

La Sezione «Trasporti e comunicazioni», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Bredima-Savopoulou, in data 17 gennaio 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 31 gennaio 1996, nel corso della 332ª sessione plenaria, senza voti contrari, e con 3 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

Il 5 luglio 1995, la Commissione europea ha presentato la sua comunicazione, attesa da tempo, sullo sviluppo del trasporto marittimo a corto raggio in Europa. Il documento, che è un testo politico e non giuridico, comprende un'analisi delle potenzialità del trasporto marittimo a corto raggio e dei problemi esistenti, come anche un programma d'azione inteso a incoraggiare ricerche più approfondite che si traducano in proposte concrete. Va notato che la comunicazione in esame costituisce il frutto di anni di studi condotti a cura della Commissione europea nel settore del trasporto marittimo a corto raggio su scala europea. Lo sviluppo del mercato unico è stato uno dei fattori fondamentali che hanno contribuito a promuovere il trasporto marittimo a corto raggio.

1.1. *Trasporto 2000 Plus*

La relazione del gruppo «Trasporto 2000 Plus»⁽¹⁾, elaborata sotto gli auspici della Commissione europea (1989) e intitolata «Verso una rete europea dei sistemi di trasporto», è stata la prima a evidenziare che, se non verranno adottati provvedimenti per decongestionare il trasporto terrestre, e soprattutto quello stradale, esso sarà vittima di una congestione totale del traffico («Verkehrsinfarkt»). Il modo per ovviare a tale situazione sarebbe quello di trasferire il traffico dai modi di trasporto terrestri ad altri modi, in particolare al trasporto marittimo a corto raggio e ai trasporti marittimo/fluviali. L'idea di trasferire le merci dalla terra al mare viene espressa anche in altri documenti della Commissione europea, quali il «Libro bianco per lo sviluppo futuro della politica comune dei trasporti» (dicembre 1992)⁽²⁾ e il «Libro verde relativo all'impatto dei trasporti sull'ambiente» (febbraio 1992)⁽³⁾. In altri termini, il trasporto marittimo a corto raggio dovrebbe poter contribuire ad alleviare la congestione degli altri mezzi di trasporto.

1.2. *Il Forum delle industrie marittime — Gruppo «trasporto marittimo a corto raggio»*

1.2.1. Sotto l'egida dei commissari Bangemann e Van Miert, il FIM⁽⁴⁾ ha svolto un ruolo di catalizzatore per favorire il trasporto marittimo a corto raggio. Nel corso dell'assemblea generale tenutasi a Genova nell'ottobre 1992, il FIM ha deliberato che la promozione di questo modo di trasporto avrebbe costituito una delle sue attività fondamentali, e a tal fine ha deciso di istituire il gruppo «trasporto marittimo a corto raggio» (gruppo I).

Il gruppo «trasporto marittimo a corto raggio» del FIM ha analizzato i fattori che frenano la diffusione del trasporto marittimo a corto raggio e del trasporto marittimo/fluviale. Le sue raccomandazioni vertono su cinque punti:

- 1) miglioramento dell'efficienza e delle infrastrutture portuali;
- 2) semplificazione delle procedure amministrative;
- 3) concorrenza leale tra i modi di trasporto marittimi e terrestri;
- 4) migliore commercializzazione del trasporto marittimo a corto raggio e dei trasporti marittimo/fluviali;
- 5) introduzione di tecnologie avanzate.

Questi cinque punti possono essere suddivisi nel modo seguente:

1) *Infrastrutture portuali*

- maggiore flessibilità delle attività e degli orari di lavoro nei porti;
- flessibilità e trasparenza delle tariffe;
- necessità di arginare i monopoli dannosi;
- introduzione di tecniche moderne;

⁽¹⁾ Cfr. parere CES — GU n. C 49 del 24. 2. 1992, pag. 52.

⁽²⁾ GU n. C 352 del 30. 12. 1993, pag. 11.

⁽³⁾ GU n. C 313 del 30. 11. 1992, pag. 43.

⁽⁴⁾ Forum delle industrie marittime (FIM).

- integrazione dei porti in una rete di trasporti multi-modali (molti porti non sono collegati alla rete stradale e ferroviaria dell'entroterra, il che è causa di ritardi).

2) Procedure amministrative

Il trasporto marittimo deve poter essere soggetto a procedure amministrative altrettanto semplici di quelle inerenti agli altri modi di trasporto. I principali problemi segnalati sono:

- procedure di transito e doganali;
- l'IVA;
- i controlli veterinari;
- le normative sul trasporto di merci pericolose;
- qualunque tipo di ostacolo che rallenti o renda meno vantaggioso il trasferimento del traffico dalla terra al mare.

3) Concorrenza leale tra trasporti marittimi e terrestri

Occorre internalizzare i costi esterni dei trasporti terrestri, al fine di armonizzare le regole di concorrenza tra questi modi di trasporto.

4) Migliore commercializzazione del trasporto marittimo a corto raggio

Le informazioni sul trasporto marittimo a corto raggio e la loro diffusione pubblicitaria sono scarse, per cui i potenziali utenti non conoscono a sufficienza l'alternativa costituita dai servizi di questo modo di trasporto:

- collegamenti portuali periodici;
- trasporti affidabili (Reliability);
- tariffe convenienti;
- brevi transiti per i trasporti porta a porta;
- un'unica parte contraente.

5) Introduzione di tecnologie avanzate

L'introduzione di tecnologie avanzate riveste un ruolo importante nel miglioramento dei servizi forniti dalle società di trasporto marittimo a corto raggio. Particolare attenzione va attribuita ai nuovi tipi di navi e alle nuove tecnologie di carico o trasbordo rapido nei porti. La trasmissione elettronica di dati (EDI) e il programma di ricerca e sviluppo della Commissione possono concorrere al raggiungimento di questo obiettivo.

Si noti che la comunicazione sul trasporto marittimo a corto raggio ha tenuto conto della maggior parte degli elementi summenzionati.

1.3. Per promuovere un'azione fondata sulle raccomandazioni di cui sopra, il gruppo «trasporto marittimo

a corto raggio» del FIM ha istituito delle tavole rotonde su scala regionale e nazionale, allo scopo di favorire questo tipo di trasporto in ciascun paese in base alle singole problematiche nazionali. I primi risultati sono incoraggianti, in particolare nel Nord. Il Sud dovrebbe seguire a breve distanza. A Marsiglia, il 4 e 5 maggio 1995, si è svolto un seminario delle tavole rotonde nazionali e regionali; i partecipanti sono stati incoraggiati a presentare dei progetti pilota, venti dei quali sono già stati trasmessi alla Commissione.

1.4. L'obiettivo di trasferire il traffico dalla terra al mare tiene conto delle caratteristiche del trasporto marittimo a corto raggio, il quale è:

- il modo di trasporto più economico in termini di consumo energetico (tonnellate/chilometri);
- il più efficace in termini di rapporto investimenti/capacità di trasporto;
- il più adatto a servire le regioni periferiche d'Europa, in particolare quelle settentrionali e meridionali, ma anche aree geografiche quali l'Irlanda, il mar Nero e il Baltico;
- il più compatibile con l'ambiente (in base alle statistiche, il trasporto marittimo è responsabile soltanto del 14 % dell'inquinamento marino, mentre il resto deriva da altre fonti);
- praticamente privo di effetti dannosi per la società (congestione del traffico, inquinamento acustico).

2. Punti principali della comunicazione

2.1. La comunicazione analizza il contributo del trasporto marittimo a corto raggio all'attuazione del principio fondamentale della mobilità sostenibile («sustainable mobility»), ovvero una mobilità compatibile con le esigenze ambientali⁽¹⁾. Il principale obiettivo è quello di incoraggiare il trasferimento del traffico dalla terra verso il mare. Detto obiettivo viene descritto più precisamente come la promozione del «trasporto marittimo delle merci a detrimento del trasporto stradale».

La comunicazione analizza le potenzialità del trasporto marittimo a corto raggio, affrontando tre tematiche:

- miglioramento della qualità e dell'efficienza dei servizi di trasporto marittimo a corto raggio;
- miglioramento dell'efficienza e delle infrastrutture dei porti;
- preparazione del trasporto marittimo a corto raggio a un'Europa ampliata.

⁽¹⁾ Cfr. Libro bianco per lo sviluppo della politica comune dei trasporti (PCT), GU n. C 352 del 30. 12. 1993, pag. 11.

2.2. *Miglioramento della qualità e dell'efficienza dei servizi di trasporto marittimo a corto raggio*

Il quarto programma quadro di ricerca e sviluppo della Comunità darà impulso al trasporto marittimo a corto raggio. Più particolarmente, va fatta menzione del programma Maris (sistemi di informazioni nel settore marittimo) e del sottoprogramma Matrans, inerente alla logistica. La trasmissione elettronica di dati (EDI) concorrerà altresì a promuovere il trasporto marittimo a corto raggio, come anche la prevista liberalizzazione dei trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio), in base al calendario fissato nel Regolamento n. 3577/92.

2.3. *Miglioramento dell'efficienza e delle infrastrutture dei porti*

I porti fungono da anelli di congiunzione nella catena del trasporto multimodale (nel quale va integrato il trasporto marittimo a corto raggio) e delle reti europee di trasporto (RTE). È pertanto indispensabile adottare misure volte a migliorarli. La Commissione si sta adoperando per la trasparenza delle tariffe portuali, elaborando un inventario degli aiuti di Stato accordati ai porti e formulando una serie di orientamenti sull'applicazione dell'articolo 92 del Trattato CE in materia di aiuti di Stato al settore portuale. Anche l'applicazione delle regole di concorrenza (artt. 85, 86 e 90 del Trattato CE) contribuirà a eliminare i monopoli in questo ambito. Grazie all'attività delle tavole rotonde regionali e nazionali sostenute dalla Commissione, sarà più agevole pervenire a soluzioni concrete.

2.4. *Preparazione del trasporto marittimo a corto raggio a un'Europa ampliata*

Lo sviluppo del trasporto marittimo a corto raggio deve tenere conto dell'ampliamento futuro dell'Europa. I diversi accordi conclusi tra l'UE e gli Stati della regione baltica, dell'Europa orientale e del Mediterraneo si tradurranno in un aumento degli scambi commerciali, mentre lo sviluppo dei trasporti che ne risulterà offrirà ulteriori opportunità di crescita per il trasporto marittimo a corto raggio. Traendo spunto dalle conclusioni delle assemblee regionali competenti, la Commissione ha già istituito dei gruppi di lavoro sullo sviluppo del trasporto per via navigabile nel Baltico, nel Mediterraneo e nel Mar Nero. Ciascun gruppo elaborerà un programma d'azione finalizzato a promuovere il trasporto marittimo a corto raggio.

2.5. *Alla comunicazione fanno seguito un programma d'azione e cinque allegati:*

2.5.1. *Allegato I. Vantaggi del trasporto marittimo a corto raggio*

La comunicazione esamina i vantaggi geografici ed ecologici del trasporto marittimo a corto raggio, e ne sottolinea l'esiguo consumo energetico.

2.5.2. *Allegato II. Potenzialità di crescita del trasporto marittimo a corto raggio*

L'allegato segnala che uno studio cofinanziato dalla Commissione europea ha analizzato la posizione in termini di competitività di otto grandi «corridoi» commerciali all'interno dell'UE, tre dei quali ne valicano i confini esterni. Da tali ricerche sono emerse possibilità di crescita per il trasporto marittimo a corto raggio in almeno sei di tali corridoi, vale a dire la possibilità di trasferire il traffico dai modi terrestri al trasporto marittimo a corto raggio.

2.5.3. *Allegato III. Le sfide del trasporto marittimo a corto raggio in Europa*

L'allegato III analizza, da un lato, gli ostacoli strutturali allo sviluppo di servizi efficienti nel settore del trasporto marittimo a corto raggio (mancanza di integrazione nella catena multimodale, tariffe non competitive, procedure di transito e di controlli veterinari, immagine datata di questo tipo di trasporto) e, dall'altro, i problemi legati alle infrastrutture e all'efficienza dei porti (ritardi, diritti portuali elevati, problemi relativi alla manodopera).

2.5.4. *Allegato IV. Una strategia integrata per il trasporto marittimo a corto raggio in Europa*

Secondo l'allegato IV, il problema di fondo del trasporto marittimo a corto raggio consiste nella sua scarsa integrazione all'interno della catena di trasporto multimodale.

2.5.5. *Allegato V. Dati statistici*

La comunicazione rileva che la mancanza di dati statistici attendibili e comparabili rende difficoltosa l'analisi della situazione, impedendo qualsiasi valida pianificazione.

3. *Osservazioni di carattere generale*

3.1. Negli ultimi anni, le attività della Commissione europea si sono concentrate in misura sempre maggiore sul settore del trasporto marittimo⁽¹⁾. La comunicazione costituisce un'importante iniziativa della Commissione

⁽¹⁾ Nel parere in merito al «Programma legislativo della Commissione sui trasporti/programma d'azione per una politica comune dei trasporti 1995-2000» (doc. CES 1305/95), il CES concorda con la Commissione, secondo la quale i progressi compiuti in materia di politica dei trasporti durante i primi 25 anni di applicazione del trattato CEE sono stati oltremodo lenti.

europea al fine di trasferire il traffico dai modi terrestri a quelli marittimi⁽¹⁾. Malgrado le difficoltà o i dubbi che ne ostacolano l'attuabilità, è evidente che se tale obiettivo verrà raggiunto, esso sortirà effetti benefici di vario genere sull'ambiente, sui consumatori e sul settore del trasporto marittimo a corto raggio, ripercuotendosi in maniera positiva sull'occupazione dei marittimi. Nella comunicazione della Commissione viene effettuata un'analisi particolareggiata e sistematica di questo settore di attività, analisi che, con tutta evidenza, risente delle conclusioni formulate dal gruppo «trasporto marittimo a corto raggio» all'interno del Forum delle industrie marittime e di cui la Commissione dovrà avvalersi in futuro. Il Comitato deplora che la Commissione non proponga alcuna politica specifica per attuare le raccomandazioni del gruppo «trasporto marittimo a corto raggio». Va inoltre ricordato che nella comunicazione della Commissione non viene trattata la problematica delle bandiere di comodo e degli equipaggi delle navi battenti tali bandiere (cioè registri navali aperti ed equipaggi al di sotto delle norme). Tuttavia è evidente che questa problematica interessa anche il trasporto marittimo a corto raggio e che il mancato rispetto delle norme internazionali, nel settore sociale ed in quello della sicurezza, comporta notevoli distorsioni della concorrenza, nel trasporto marittimo e nei confronti degli altri modi di trasporto intracomunitari.

3.2. Non è la prima volta che il Comitato si occupa dello sviluppo del trasporto marittimo a corto raggio. Nel parere sugli «Orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti»⁽²⁾, il Comitato aveva già brevemente espresso interesse per la pubblicazione della comunicazione sul trasporto marittimo a corto raggio. Analogamente, nel parere in merito al «Programma legislativo della Commissione sui trasporti/Programma d'azione per una politica comune dei trasporti 1995-2000», il Comitato si compiace per la pubblicazione della comunicazione sul trasporto marittimo a corto raggio⁽³⁾.

3.3. Definizione del trasporto marittimo a corto raggio

3.3.1. La comunicazione fornisce una definizione molto ampia del trasporto marittimo a corto raggio. Invero, secondo tale accezione, quest'ultimo comprende tutti i trasporti marittimi che «non prevedono la traversata dell'oceano», vale a dire la navigazione costiera, i

trasporti tra il litorale continentale e le isole, i trasporti intracomunitari (tra gli Stati membri) e all'interno degli Stati membri (cabotaggio), come anche i trasporti marittimo/fluviali con battelli da e verso porti fluviali interni. L'area geografica coperta si estende oltre i confini dell'UE, verso la Norvegia, l'Islanda, il Mar Nero, il Mar Baltico e il Mediterraneo. Una dimostrazione evidente della confusione cui può dare adito l'assenza di una definizione corretta è il fatto che l'allegato V, la tabella 11, fa riferimento ad una linea di demarcazione arbitraria fra la flotta d'alto mare e la flotta a corto raggio che in realtà non esiste. Le navi di 6 000 TSL sono perfettamente adatte alla navigazione transoceanica, mentre le grandi navi-cisterna operano sempre su percorsi marittimi a corto raggio. La dimensione della nave è indipendente dal tipo di uso alla quale essa è adibita.

3.3.2. Il Comitato nota che questa definizione andrà precisata al momento di adottare ulteriori misure legislative per realizzare gli obiettivi della comunicazione, in modo da specificarne anche i beneficiari. Parimenti, ci si può chiedere fino a che punto l'espressione «trasporto a corto raggio» sia la più adeguata per descrivere tutti i trasporti summenzionati, giacché alcuni di essi non si effettuano neanche su brevi distanze.

3.3.3. Il Comitato sottolinea inoltre che il settore del trasporto marittimo a corto raggio racchiude una vasta gamma di attività e servizi diversificati, privi di caratteristiche omogenee. Nel caso dei trasporti marittimi, i principali tipi di servizi sono, tra gli altri, i trasporti alla rinfusa, i trasporti roll on-roll off, i servizi di ridistribuzione e i trasporti di linea («liner services»). La comunicazione non analizza a sufficienza tale aspetto, per cui sarà essenziale tenerne conto quando si elaboreranno misure politiche concrete.

3.4. Trasporti alla rinfusa

La comunicazione in esame riguarda principalmente i trasporti di merci e, secondariamente, i trasporti di viaggiatori. È poco probabile tuttavia che il settore dei trasporti alla rinfusa sia stato sufficientemente preso in considerazione non solo nell'analisi dei problemi, ma anche nelle misure proposte. La comunicazione ha principalmente per oggetto i collegamenti regolari che si inseriscono abitualmente nella catena dei trasporti multimodali. Ciononostante i trasporti alla rinfusa — che rappresentano il 50 % dei trasporti a corto raggio — meritano di essere esaminati più dettagliatamente nella comunicazione. Come è stato affermato opportunamente di recente, i trasporti marittimi e, in particolare, i trasporti alla rinfusa sono la «Cenerentola» dei trasporti⁽⁴⁾. Occorre osservare che i trasporti di carichi alla rinfusa fanno chiaramente parte del gruppo «trasporto marittimo a corto raggio» della FIM.

3.5. Trasporti su traghetti roll on-roll off

La comunicazione non sembra tener conto dell'importante ruolo che i traghetti roll on-roll off svolgono nei trasporti intracomunitari. Essi sono anche di vitale

⁽¹⁾ Uno studio dell'OCSE su questo argomento ha rilevato che il costo della congestione del traffico nei paesi industrializzati sviluppati equivale al 2 % del prodotto interno lordo (PIL). Il documento segnala in particolare che gli incidenti rappresentano il 2 % del PIL, l'inquinamento acustico lo 0,3 %, l'inquinamento locale lo 0,4 %, l'inquinamento globale dall'1 al 10 % a lungo termine, il tempo totale assorbito dalle situazioni di congestione l'8,5 %, con un aumento del 2 % rispetto ad una circolazione scorrevole. È evidente che questi costi provengono per la maggior parte dai trasporti stradali. Lo studio in questione è stato elaborato congiuntamente dall'OCSE e dalla Conferenza europea dei ministri dei trasporti ed è intitolato «L'internazionalizzazione del costo sociale dei trasporti» (1993).

⁽²⁾ GU n. C 397 del 31. 12. 1994, pag. 23.

⁽³⁾ Parere CES 1305/95.

⁽⁴⁾ Everard (11 aprile 1995) in *Reginald Grout Shipping Lecture*.

importanza per certe isole o regioni periferiche. Nel caso in cui i costi economici siano interamente a carico di questi servizi, mentre analoghi servizi stradali e ferroviari non sostengono tutti i loro costi esterni, lo svantaggio competitivo derivante per i servizi di traghetti roll on-roll off andrebbe eliminato, o invertito per motivi di ordine ambientale

3.6. Servizi di redistribuzione

I servizi di redistribuzione collegano i porti nodali con i porti più piccoli non direttamente serviti dalle navi container di enormi dimensioni che navigano in alto mare. Tali servizi costituiscono probabilmente il comparto in più rapida espansione nel settore e del trasporto marittimo a corto raggio e il loro ruolo continuerà a crescere. Per quanto riguarda le misure proposte non sembra sia stata assegnata adeguata importanza a questo rilevante mercato.

4. Studi proposti

4.1. La comunicazione prevede l'elaborazione di un gran numero di studi. Il Comitato ritiene che tutti questi studi probabilmente non siano indispensabili per conseguire l'obiettivo fondamentale della comunicazione, ovvero il trasferimento di parte del carico dalla terra ferma verso il mare. Per quanto riguarda la selezione degli studi, raccomanda pertanto di decidere delle priorità in base agli obiettivi concreti perseguiti, in modo da sfruttare al meglio le risorse comunitarie per la promozione del trasporto marittimo a corto raggio. L'organizzazione in tempo utile di consultazioni con le parti sociali del settore della navigazione costituirebbe un passo in avanti nella giusta direzione.

4.2. Studio di otto corridoi commerciali

Lo studio effettuato sugli otto corridoi di scambio ha tentato, utilizzando gli esempi rappresentativi, di sottolineare le potenzialità di trasferimento di carico dalla terra ferma al mare. Sebbene non sia a priori molto elevato in valore assoluto rispetto ai trasporti su strada, il volume di carico trasferibile, come risulta dallo studio, è tuttavia da considerare anch'esso come un contributo al decongestionamento del traffico su strada. Occorre inoltre osservare che lo studio in questione non fornisce un elenco esaustivo dei carichi e dei mercati che possono verosimilmente essere deviati dalla terra verso il mare. Per di più esso ignora totalmente i trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio) e si limita ai trasporti transfrontalieri. Deve pertanto essere completato in questo punto.

4.3. L'immagine del trasporto marittimo a corto raggio

Il Comitato concorda con la comunicazione nel ritenere che occorra migliorare l'immagine del trasporto marittimo a corto raggio nei confronti degli operatori interessa-

ti, per mettere a punto un modo di trasporto che offra una soluzione sostitutiva attraente sotto il profilo commerciale. Il settore offre un'immagine antiquata e, ciò che più conta, oberata dalle procedure burocratiche particolarmente complesse applicate al transito dei carichi nei porti. Dato che i trasportatori marittimi a corto raggio sono essenzialmente piccole e medie imprese, l'utilizzo della pubblicità, dell'informazione, dell'EDI e delle tecnologie di punta è molto limitato. Il finanziamento degli investimenti necessari sui fondi regionali dell'UE può contribuire, in particolare, allo sviluppo dell'EDI.

4.4. Transito — Controlli veterinari

È particolarmente importante individuare e sopprimere i controlli burocratici superflui, soprattutto nel corso del transito. In tale ambito, i trasporti marittimi non devono essere penalizzati rispetto a quelli terrestri. La proposta della Commissione di limitare i controlli veterinari al solo porto di destinazione finale è lodevole, ma esige che venga presa un'iniziativa legislativa nel più breve tempo possibile.

4.5. Trasporti ferroviari e trasporti marittimi a corto raggio

Il Comitato constata che la comunicazione si concentra sull'esame dei trasporti marittimi a corto raggio in rapporto ai trasporti terrestri. Il documento della Commissione non esamina affatto la relazione fra i trasporti ferroviari e quelli marittimi a corto raggio né la concorrenza fra questi due modi di trasporto (in particolare nei paesi settentrionali). Sebbene la ferrovia vada generalmente d'accordo con l'ambiente, è opportuno che la concorrenza fra ferrovia e trasporto marittimo a corto raggio si svolga in condizioni eque.

4.6. Spedizionieri

Il documento non menziona un altro ostacolo che esercita un'influenza negativa sulla competitività del trasporto marittimo a corto raggio, nella fattispecie la preferenza che, per diverse ragioni, gli spedizionieri dell'UE accordano ai trasporti stradali a scapito di quelli marittimi a corto raggio.

4.7. Il cabotaggio marittimo

Dato che il cabotaggio marittimo esula dalla nozione di trasporto marittimo a corto raggio, la comunicazione (allegato IV) non si preoccupa sufficientemente degli effetti della liberalizzazione di tale attività che deve effettuarsi sulla base del calendario stabilito dal Regolamento n. 3577/92.

4.8. Il Comitato reputa opportuno rivalutare il ruolo che svolgono i porti di piccole e medie dimensioni nel decongestionare i grandi porti e gli assi stradali e,

ove giustificato, ammetterli a beneficiare del sostegno finanziario dei Fondi strutturali o del Fondo di coesione.

5. Dimensione sociale

5.1. La comunicazione sembra ignorare la dimensione sociale dei trasporti marittimi a corto raggio. Anche se il Comitato riconosce che i problemi di trasporto marittimo a corto raggio sono di tipo «orizzontale» e, in altri termini, si inscrivono nella problematica più vasta dei trasporti marittimi — che formerà oggetto di altre iniziative della Commissione —, esso fa notare che taluni di essi gli sono tuttavia propri. La comunicazione dovrebbe pertanto esaminarli. Per esempio, la mancanza di servizi portuali aperti 24 ore su 24 a turno contribuisce a ridurre la produttività in taluni porti in quanto anello della catena multimodale che lega il trasporto marittimo a corto raggio all'entroterra. La mancata flessibilità dei servizi in taluni porti impedisce altresì lo sviluppo del trasporto marittimo a corto raggio. Sarebbe quindi opportuno fornire degli incentivi in tal senso. Questi problemi dovranno formare oggetto di un esame delle «round table» (con la partecipazione dei principali operatori interessati e, in particolare, delle parti sociali), per trovare delle soluzioni concrete a livello locale. Il Comitato riconosce tuttavia che lo sviluppo del trasporto marittimo a corto raggio avrà inoltre il vantaggio di offrire delle nuove possibilità di occupazione. In ogni caso, la riuscita degli sforzi dipenderà anche dalla qualità delle navi e degli equipaggi. La necessità di ottenere detti miglioramenti deriva anche dalla penuria di lavoratori marittimi qualificati registrata a livello mondiale.

5.2. Ne consegue pertanto l'assoluta necessità di finanziare a livello comunitario dei programmi volti a fornire una formazione in materia e ad attirare i cittadini comunitari verso il settore marittimo.

5.3. Occorre altresì porre maggiormente l'accento sulla formazione iniziale e continuata della mano d'opera a tutti i livelli di qualificazione, con la partecipazione finanziaria del Fondo sociale europeo. È tuttavia necessario riconoscere i progressi conseguiti in tutto il settore portuale in Europa per quanto riguarda il miglioramento della produttività, grazie ai nuovi investimenti in beni strumentali e alla riorganizzazione del lavoro. L'impiego della mano d'opera portuale è diminuito considerabilmente in seguito a tale riorganizzazione. A lungo termine tuttavia, si prevede che la ristrutturazione del funzionamento portuale comporterà una crescita dell'occupazione⁽¹⁾.

6. Trasparenza

6.1. Il Comitato si dichiara d'accordo con la comunicazione nell'esigere una maggiore trasparenza, ma constatata al tempo stesso la necessità di imporre la trasparenza a tutti i livelli della catena dei servizi dei trasporti (trasporti terrestri, trasporti ferroviari, porti, trasporti marittimi, trasporti fluviali).

6.2. Occorre in particolare, nel caso dei porti, far apparire chiaramente i diritti e le sovvenzioni destinati ai servizi portuali propriamente detti e quelli relativi agli altri servizi. I porti devono giocare il gioco della concorrenza — tenuto conto dell'esistenza di sovvenzioni nascoste. Simultaneamente è necessario rafforzare il ruolo dei porti nelle reti transeuropee dei trasporti, di cui sono stati finora i «parenti poveri»⁽²⁾. Occorrerà altresì includere i porti adibiti ai trasporti fluviali nelle reti transeuropee.

6.3. Parimenti, va chiarito quali aiuti diretti e indiretti sono destinati agli altri modi di trasporto, per evitare che la concorrenza tra gli stessi venga distorta da differenze nei costi provocate dalla disparità degli aiuti finanziari ufficiali. Dovrebbe valere il principio secondo il quale ogni modo di trasporto sostiene tutti i suoi costi. Bisognerà incoraggiare il sovvenzionamento di un modo di trasporto tramite un altro (sovvenzione incrociata). Tale punto è sviluppato in modo particolare nel parere del Comitato sul Libro verde relativo all'impatto dei trasporti sull'ambiente: una strategia comunitaria per una mobilità sostenibile⁽³⁾. È trattato parimenti nel parere del Comitato sugli aiuti accordati nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile (Regolamento (CEE) n. 1107/70)⁽⁴⁾. Il Comitato è consapevole del fatto che il Libro verde pubblicato recentemente sulla tariffazione equa ed efficace dei trasporti apporterà un contributo in tal senso.

6.4. Il Comitato accoglie favorevolmente le conclusioni del Consiglio dei ministri dell'Industria, del 6 novembre 1995, relativo alla trasparenza e agli aiuti di Stato. Rileva in particolare il fatto che le diverse politiche dell'UE (per esempio quella dei trasporti) saranno riesaminate in relazione al controllo degli aiuti statali.

7. Statistiche

7.1. L'utilizzazione della durata della permanenza nei porti come base statistica per valutare la loro rispettiva produttività può portare a delle conclusioni erranee, perché un tale approccio non tiene conto del fatto che le navi che operano a corto raggio trascorrono una percentuale del loro tempo maggiore nei porti rispetto alle navi transoceaniche, per via del percorso marittimo solitamente più breve e dell'accresciuta frequenza delle operazioni di carico e scarico nei porti.

7.2. In generale, la qualità delle informazioni fornite dalle statistiche disponibili in materia di trasporto marittimo a corto raggio è mediocre. La produzione di statistiche migliori non dovrà tuttavia comportare aggravii o spese eccessive per le imprese che dovranno fornire i materiali di base.

⁽¹⁾ Bollettino del Ministero dei Trasporti dei Paesi Bassi, settembre-ottobre 1995.

⁽²⁾ Parere del CES sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete di trasporto transeuropea (GU n. C 397 del 31. 12. 1994, pag. 23).

⁽³⁾ GU n. C 313 del 30. 11. 1992.

⁽⁴⁾ Parere CES 1316/95 del 22. 11. 1995.

8. Sussidiarietà

La politica integrata proposta si basa fortunatamente sul principio di sussidiarietà, ovvero sulla ripartizione delle competenze ai livelli nazionale e comunitario. Si rende necessario tuttavia intensificare gli sforzi, se si vogliono coinvolgere attivamente in tale impresa le regioni per ottenere un risultato migliore. Detto obiettivo può essere conseguito tramite la partecipazione alle «round table».

9. La strategia relativa ai trasporti marittimi

9.1. Il Comitato auspica che la comunicazione sia efficace e che il settore del trasporto marittimo riceva l'attenzione che merita nell'atteso documento della Commissione sulla «strategia dei trasporti marittimi».

9.2. La comunicazione mira a suscitare una discussione approfondita che sfoci in una misura legislativa. A prescindere dal risultato, il Comitato ritiene che sia giunto il momento di passare alla tappa successiva. Non si tratta tanto di discutere quanto di agire. È necessario trovare delle soluzioni concrete e non limitarsi ad un nuovo esercizio di fraseologia. L'entusiasmo della Commissione nel decongestionare il traffico ricorrendo al trasporto marittimo a corto raggio deve tradursi in misure concrete che dovranno costituire parte integrante di una più ampia politica dei trasporti. Se non si prendono delle misure adeguate, la mobilità diverrà insostenibile e porterà ad un vicolo cieco. Il trasferimento di carichi dalla terra ferma al mare costituisce un'operazione complessa, la cui riuscita dipende da numerosi parametri. Il Comitato, consapevole delle difficoltà dell'impresa, sottolinea che il contributo del principio di sussidiarietà può rivelarsi prezioso per condurla a termine.

10. Osservazioni particolari

10.1. Le osservazioni che figurano nell'allegato III A, paragrafo 4, «Prezzi non competitivi», valgono solo per i collegamenti regolari. I servizi non regolari presentano invece generalmente caratteristiche opposte, ovvero elevati fattori di carico e navi molto competitive.

10.2. Nell'allegato III B, paragrafo 2, «Diritti portuali», la Commissione constata a ragione che, in linea generale, i trasporti marittimi a corto raggio sostengono spese portuali eccessive. Il Comitato approva senza riserve l'accento posto sulla riduzione di tali costi. Tuttavia, lo scarto menzionato fra le spese portuali per

container negli scali dell'Europa settentrionale e quelle nei porti dell'Europa meridionale non è rappresentativo della disparità delle spese riguardanti i carichi alla rinfusa. Per esempio, le spese portuali sulla costa occidentale inglese spesso possono ammontare al triplo, e anche oltre, di quelle sostenute in un porto mediterraneo spagnolo.

11. Conclusioni

11.1. Per quanto riguarda le suddette osservazioni, il Comitato ritiene che occorra dedicare particolare attenzione ai seguenti elementi:

- creazione di un contesto concorrenziale all'interno del quale la trasparenza delle sovvenzioni e la futura internalizzazione dei costi esterni consentano di mettere il trasporto marittimo a corto raggio sullo stesso piano rispetto alle altre forme di trasporto; sarà determinante il ruolo che la Commissione europea svolgerà nella realizzazione di tale idea;
- integrazione completa del trasporto marittimo a corto raggio nelle reti transeuropee, delle quali deve diventare parte integrante su un piano di parità rispetto agli altri modi di trasporto;
- elaborazione di soluzioni concrete per i problemi di natura amministrativa presenti nel trasporto marittimo a corto raggio (per esempio, riguardanti la dogana o le procedure di transito);
- valorizzazione del ruolo dei porti di piccole e medie dimensioni per decongestionare i grandi porti e i principali assi stradali;
- affinamento ed estensione dello studio sugli otto corridoi commerciali;
- miglioramento dell'immagine del trasporto marittimo a corto raggio in quanto mezzo di trasporto che offre un'attraente soluzione sostitutiva;
- proseguimento dell'appoggio accordato al gruppo «trasporto marittimo a corto raggio» del FIM e della concertazione con esso condotta; sostegno delle attività delle «round table»;
- insistenza sull'aspetto sociale del settore del trasporto marittimo a corto raggio ed in particolare sulla formazione continua.

11.2. Per conseguire tali obiettivi, occorre stilare un elenco di priorità e assicurare un seguito permanente agli sforzi intrapresi, tramite una stretta collaborazione fra la Commissione, gli Stati membri ed il gruppo «Trasporto marittimo a corto raggio» del FIM.

Bruxelles, 31 gennaio 1996.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER