

portare a regime l'attività provvedimentale di concessione dei contributi.

L'attività provvedimentale si è svolta, pertanto, con regolarità, in funzione della tempistica di realizzazione delle unità navali, positivamente avvalendosi anche delle semplificazioni nelle procedure recate dalla menzionata legge n. 261 del 1997.

Sono stati emessi n. 288 decreti per la concessione di contributi alle imprese del settore, per un importo complessivo di L. 1.234,70 miliardi così ripartiti:

- contributi alle imprese navalmeccaniche per la costruzione e trasformazione di navi (ai sensi dell'art. 2 della legge n. 234/89 e degli artt. 3 e 4 della legge n. 132/94): Lit. 704,27 miliardi;
- contributi di credito navale (ai sensi dell'art. 9 della legge n. 234/89 e dell'art. 10 della legge n. 132/94): Lit. 441,11 miliardi;
- contributi a favore della ricerca applicata nel campo navale (ai sensi dell'art. 14 della legge n. 132/94 e successive modificazioni): Lit. 57,76 miliardi;
- contributo accordato alla Società Fincantieri S.p.A. a titolo di concorso statale agli oneri sostenuti per il prepensionamento e la mobilità dei propri dipendenti (ai sensi dell'art. 3 del D.L. n. 287/95, convertito dalla legge n. 343/95): Lit. 31,55 miliardi.

Per quanto attiene ai contributi per la ricerca nel settore navale, nel corso dell'anno, si è proceduto alla determinazione in via definitiva del beneficio spettante al Centro per gli Studi di Tecnica Navale di Genova (CE.TE.NA) SpA, per la realizzazione del programma di ricerca relativo al triennio 1994-1996, in esecuzione di quanto previsto dal decreto legge n. 287/95 convertito nella legge 8 agosto 1995, n.343. Per tale programma, comportante per il CETENA un costo pari a £ 132,2 miliardi, è stato accordato un contributo di £. 52,8 miliardi.

Per quanto riguarda il programma di ricerca dell'Istituto Nazionale per Studi ed Esperienze di Architettura Navale (INSEAN) di Roma relativo al triennio 1991-1993 (i cui costi ammontano a £. 6 miliardi) essendosi lo stesso concluso in data 30 giugno 1997 è stata acquisita la relazione finale sui risultati raggiunti, presentata dall'Istituto in data 4 luglio 1997, nonché il parere del Comitato Tecnico Scientifico di cui all'art. 4 della legge 5 maggio 1976 n. 259 che ha espresso le proprie valutazioni finali in data 2 ottobre 1997.

Non è stato, invece, liquidato il contributo definitivo non avendo l'ente stesso potuto documentare, in attesa dell'approvazione del proprio bilancio 1997, i costi sostenuti nell'anno stesso.

In relazione al programma dell'INSEAN relativo invece al triennio 1994-1996, programma attualmente ancora in corso e la cui

conclusione è stata prevista per il 30 giugno del 1998, si è provveduto nel corso dell'anno 1997, a seguito alla prescritta approvazione interministeriale dello stesso, alla concessione in via preliminare del beneficio spettante all'Istituto, anche in questo caso in esecuzione di quanto previsto dal d.l. n. 287/95 convertito nella legge n. 343/95. Il programma, per un importo globale di £. 7,5 miliardi, ha ricevuto, in via preliminare, un acconto del contributo per £. 4,8 miliardi.

La legge 31 luglio 1997, n. 261 ha poi recato all'art. 6 il finanziamento dei programmi di ricerca dei due enti relativi al triennio 1997-1999 (ammontanti rispettivamente a un investimento pari a £. 131 miliardi per il CETENA ed a £. 12 miliardi per l'INSEAN). Si è così provveduto ad acquisire il prescritto parere del citato Comitato Tecnico Scientifico in merito ai suindicati programmi di ricerca e ad avviare la procedura per la approvazione interministeriale degli stessi, di concerto con le altre Amministrazioni interessate (la procedura si è conclusa recentemente con la formalizzazione dei decreti interministeriali in data 6 aprile 1998 di approvazione del programma 1997 - 1999 del CETENA e in data 28 aprile 1998 di approvazione del programma 1997-'99 dell'INSEAN).

Sono stati, inoltre, attivati i necessari contatti con l'Esecutivo comunitario e col Ministero del Tesoro, per ottenere l'assenso sull'articolo 5 della legge n.261/97, concernente l'istituzione del Fondo Speciale di garanzia per il credito navale, a più riprese indicato dal Comitato come strumento di notevole rilevanza per stimolare l'investimento in nuove navi.

Sul punto la Commissione dell'Unione Europea ha sollevato alcune perplessità per la preoccupazione che forme supplementari d'aiuto possano essere insite nel meccanismo previsto dalla legge e che le prospettive di autosostentamento del Fondo non siano del tutto certe. E' stata al riguardo fornita all' Esecutivo comunitario una serie di precisazioni sulla natura del soggetto gestore, sull'elemento d'aiuto stimato dall'Amministrazione, sul fondo iniziale di dotazione e sulle prospettive di buon funzionamento e di solidità del Fondo di garanzia.

Inoltre, in sede di esame del d.d.l. A.C. 4517 è emersa l'esigenza di assicurare in maniera ancora più puntuale il rispetto delle disposizioni nazionali e comunitarie in materia di affidamento di appalti di servizi attraverso una norma integrativa della legge n.261 del 1997 recante la previsione della scelta del soggetto gestore del Fondo mediante gara ad evidenza pubblica.

Per effetto, quindi, delle ripetute richieste di chiarimenti da parte comunitaria e degli anzidetti sviluppi in sede legislativa, il Fondo non è ancora divenuto operativo.

Non appena sarà intervenuta l'approvazione delle autorità di Bruxelles e il d.d.l. 4517 sarà stato finalizzato, riprenderà l'azione amministrativa volta alla messa a punto degli adempimenti necessari a rendere operativo - nei tempi più rapidi possibile - il funzionamento del Fondo.

6. Valutazioni del Comitato sull'azione svolta e sulle future strategie per il settore.

Il Comitato in primo luogo ritiene di dover esprimere la propria soddisfazione per i risultati conseguiti dalla cantieristica italiana nel 1997 e dare atto dello sforzo delle imprese e delle maestranze impegnate nella difficile competizione internazionale.

Il Comitato al tempo stesso esprime il proprio apprezzamento per la tempestività dell'azione del Governo nel fornire il necessario quadro giuridico di riferimento al mutato scenario internazionale,

Il Comitato ritiene, infine, di dover dare atto anche all'Amministrazione di avere operato con tempestività, trasparenza ed efficienza nel portare ad attuazione la normativa di settore. Le semplificazioni introdotte con l'art. 7 della legge n.261 del 1998 in

materia di procedure per l'attualizzazione del contributo alla produzione hanno accelerato significativamente i tempi per la definizione delle pratiche, con benefici per le imprese e per gli stessi costi dell'azione amministrativa.

L'impatto di tali azioni sul settore è stato quanto mai positivo, in quanto le imprese hanno potuto fare affidamento su di un quadro di certezze, anche finanziarie, che ha dato solidità alla loro programmazione operativa ed alle loro potenzialità competitive.

Proprio i dati confortanti della produzione devono indurre tuttavia ad un'approfondita analisi di alcune problematiche evidenziatisi nel corso dell'anno passato. A giudizio del Comitato sarebbe quanto mai grave e dannosa una sottovalutazione di dette problematiche, motivo di preoccupazione circa la possibilità e la capacità del comparto di mantenere anche in futuro così elevati standard di attività e competitività, nel contesto di un mercato globale caratterizzato da una carenza di strumenti internazionali di controllo e contenimento delle capacità produttive, da prezzi calanti, da pratiche concorrenziali sleali di Paesi terzi, nonchè dalla concorde previsione di istituti specializzati e della stessa OCSE di un rallentamento della domanda a livello mondiale, già dai primissimi anni del nuovo millennio.

Non è possibile tacere al riguardo che talune realtà cantieristiche del nostro Paese già lo scorso anno hanno mostrato

segni d'affanno, che, senza tempestivi correttivi, ne rendono quanto mai incerte le prospettive.

La politica di settore del nostro Paese nell'ultimo decennio - in armonia con le linee dell'Unione Europea, ma anche in attuazione di precisi impegni assunti con la Commissione Europea allorchè sul finire degli anni '80 fu varata la ristrutturazione del settore - è stata indirizzata costantemente al contenimento delle capacità produttive e ad un sistematico monitoraggio delle stesse al fine rendere il settore maggiormente tutelato dagli effetti della accentuata ciclicità propria del mercato navale.

L'esperienza del passato è stata infatti nel nostro Paese quella della costante comparsa, nei momenti di domanda sostenuta, di nuovi produttori, pronti poi a scomparire alle prime difficoltà, con conseguente turbativa di mercato ed impossibilità per i tradizionali operatori di consolidare le proprie posizioni.

Espressione, e al tempo stesso attuazione, di tale politica è stata la istituzione, con la legge n.234 del 1989, dell'Albo dei costruttori, nonchè il riconoscimento a ciascuna impresa iscritta di una specifica capacità produttiva assistibile.

Allorchè negli ultimi anni, per le ragioni prima esposte, il mercato ha registrato una robusta ripresa, le imprese, il Governo e lo stesso legislatore si sono trovati di fronte al dilemma di non corrispondere compiutamente alla richiesta di ordinativi di nuove

navi - con rischio di sviamento della clientela e perdita di posizioni sul mercato - o di dover rivedere radicalmente (in aumento) le capacità produttive assistibili (i dati sulla media delle consegne dell'ultimo biennio sono quanto mai eloquenti al riguardo : consegne per 650 mila tslc contro una capacità produttiva risultante dall'Albo di 430 mila tslc).

Come è noto, non si è ritenuto di seguire tale ultima strada essenzialmente per il convincimento che il boom di mercato sia da attribuire a fattori straordinari non ripetibili; il Comitato anzi ritiene che il picco di domanda si sia avuto essenzialmente per un'anticipazione di domanda futura, con gli inevitabili contraccolpi negativi a breve.

Tutto ciò a voler tacere che un significativo aumento della capacità produttiva nazionale si sarebbe inevitabilmente posto in netta contraddizione - con conseguente perdita di credibilità - con la politica di settore portata avanti dal nostro Paese - anche su espressa sollecitazione delle Associazioni dei produttori - sia a livello comunitario che internazionale.

E' alla sovracapacità produttiva infatti che viene imputata la cronica debolezza dei prezzi - con la conseguente impossibilità per il settore di produrre senza il sostegno pubblico - e che proprio nei programmi di aumento della capacità realizzati da qualche Paese

dell'estremo oriente (Corea), viene vista la principale fonte di preoccupazione per il futuro della cantieristica europea.

La soluzione al contingente problema della nostra cantieristica di far fronte ad un notevole flusso di ordini è stata trovata - com'è noto - con l'art.3 della legge n.261 del 1997, il quale ha previsto, in via straordinaria, la possibilità di sostenere con contributi pubblici la produzione comunque realizzata dalle imprese nell'attuale periodo, sempre che gli incrementi di produzione siano però conseguenza di migliorata produttività, o di una più intensa collaborazione tra imprese, ma non già di aumenti di capacità produttiva strutturale (nuovi scali, nuove aree, nuovi cantieri) .

La sfida che conseguentemente ne è derivata per le imprese è stata quanto mai impegnativa ; esse, onde poter rispondere alla richiesta del mercato, sono state spinte a forzare al massimo l'utilizzazione di impianti e maestranze, nonchè ad aumentare notevolmente il ricorso a collaborazioni esterne (appalti), peraltro con rigidi vincoli contrattuali in termini di consegna-nave, dovuti sia a fattori concorrenziali, sia alla necessità di rispettare la normativa comunitaria sui tempi di costruzione.

Le allegate tabelle registrano tali fenomeni, che non potevano non avere ripercussioni, in una qualche misura, anche in termini di efficienza (l'indice di produttività ha registrato un leggero

decremento nel 1997, dopo anni di crescita), nonché sui conti economici relativi a singole commesse.

Dallo stress, per quantità e tempi di lavorazione è derivata anche una qualche alterazione dei tradizionali positivi rapporti di relazioni industriali, che pur avevano costituito uno dei principali fattori positivi nel difficile processo di ristrutturazione della cantieristica italiana negli scorsi anni.

Alla luce di dette esperienze e delle prospettive non proprio promettenti del mercato nel breve periodo (fatta eccezione del settore delle navi da crociera e per quello dei mezzi veloci che hanno ancora buone prospettive d'espansione), il Comitato ritiene tuttavia di dover raccomandare il proseguimento della politica sin qui seguita - ponendo rimedio agli effetti più macroscopici dei fenomeni evidenziatisi in quest'ultimo periodo - in piena corrispondenza con quanto esposto nel già ricordato documento della Commissione Europea "Verso una nuova politica della costruzione navale" ed assecondando nel contempo la specializzazione produttiva al fine di consolidare la posizione della cantieristica nazionale nel contesto mondiale .

In particolare, il Comitato ritiene che:

- sia ancora da tenere sotto controllo la crescita della capacità produttiva strutturale del nostro Paese.

- nella prospettiva di un inasprimento della concorrenzialità del mercato, ed in previsione della possibile fine degli aiuti pubblici alla produzione, le imprese per restare competitive debbano curare con ogni attenzione il problema dei costi, dell'organizzazione produttiva, nonché della tipologia di prodotto sulle quali specializzarsi. In tale ottica i processi di flessibilizzazione e terziarizzazione della produzione - così come indicato dal citato documento comunitario, nonché dalla esperienza della cantieristica giapponese e di altri settori industriali, - anche nel nostro Paese - sono fenomeni necessariamente da secondare e sviluppare; ciò naturalmente in un quadro ordinato e coordinato che superi gli affanni, le improvvisazioni e gli errori in materia che si sono registrati nell'ultimo periodo e nel dovuto rispetto della normativa in materia di sicurezza sul lavoro presso tutte le componenti che partecipano alla costruzione della nave.

I fenomeni di flessibilizzazione e terziarizzazione della produzione devono essere governati dalle imprese cantieristiche - favorendo la razionalizzazione e soprattutto la qualificazione delle imprese dell'indotto attraverso processi di accorpamenti di impresa, associazioni temporanee e consorzi che ne riducano il numero e ne aumentino la dimensione industriale e la competenza - tenendo conto che sui cantieri ricadono, poi, direttamente le conseguenze economiche, di immagine, di fiducia della clientela, di qualità e

remuneratività del prodotto. Tali fenomeni devono quindi essere occasioni per l'incremento del know-how dell'industria navalmeccanica in generale.

- siano poi da assecondare le alleanze strategiche tra i cantieri per sfruttare meglio gli sbocchi di mercato, razionalizzare maggiormente i rapporti con i fornitori, anche nell'ambito della collaborazione con altri cantieri;
- sia data, nell' attuazione del nuovo regolamento dell'U.E. n.°1540/98 del 29 giugno 1998, molta attenzione al previsto sostegno agli investimenti nei cantieri per il miglioramento della produttività, nonché per l'innovazione tecnologica;
- venga valorizzato costantemente, in tutta la misura del possibile, il ruolo della ricerca, che è elemento essenziale per il mantenimento della posizione competitiva dell'industria cantieristica ed armatoriale.
- sia sfruttato al meglio dalle imprese cantieristiche il momento positivo che contraddistingue il mercato delle unità per il trasporto crocieristico e per il trasporto veloce a breve e medio raggio, con l'obiettivo di innovare ed aumentare la qualità del processo produttivo e del prodotto;
- così come già fatto per il naviglio nazionale destinato ai servizi di navigazione internazionale, con le agevolazioni fiscali e contributive previste dalla legge n.30 del 1998, occorre assicurare anche al

naviglio impiegato nel cabotaggio tra porti nazionali - settore aperto alla piena concorrenza europea dal prossimo 1° gennaio 1999 - condizioni di pari competitività con le flotte estere, nella convinzione che una forte industria armatoriale è indispensabile per una buona domanda di nuovo naviglio.

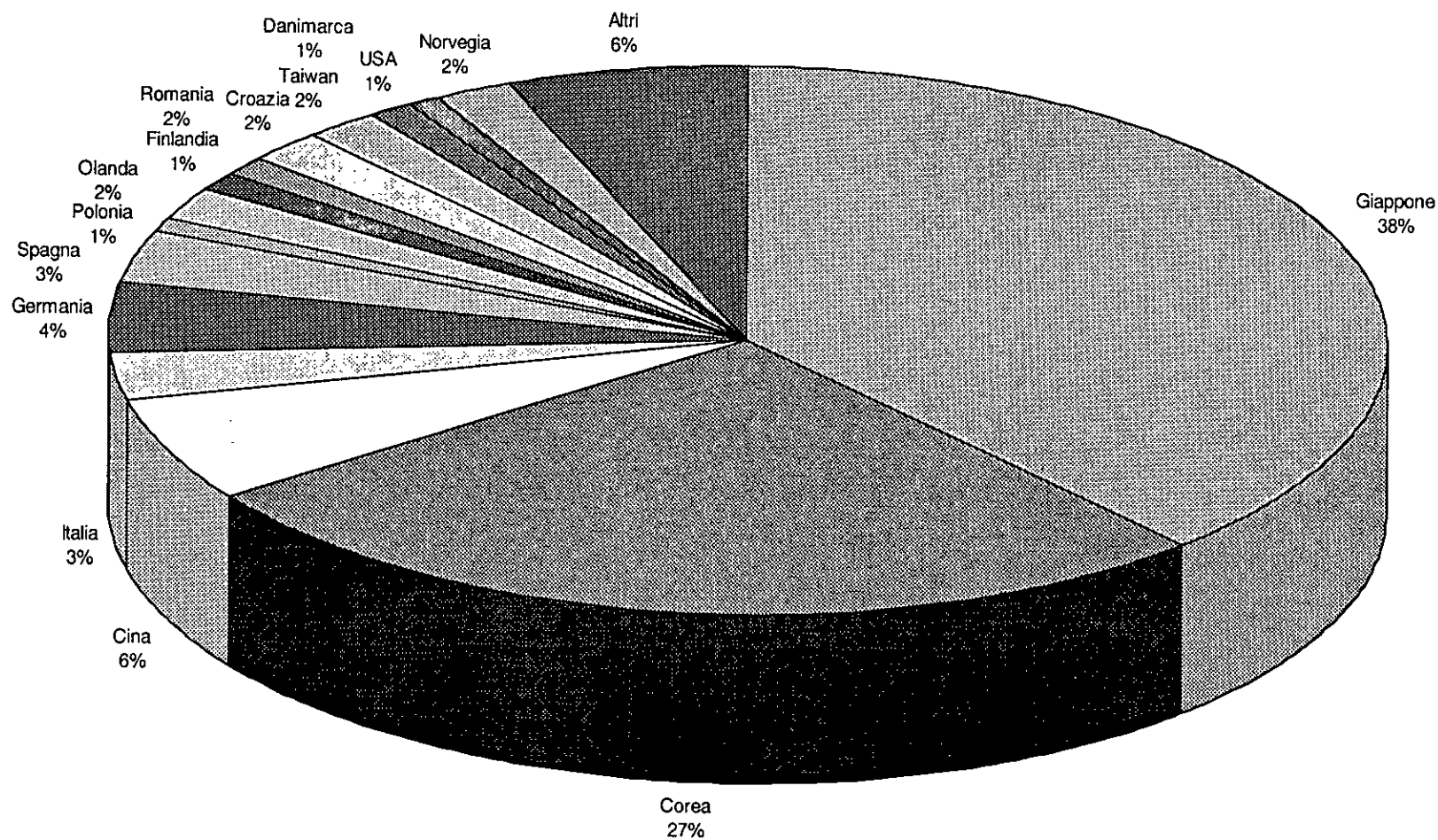
- venga assicurata una forte azione a livello europeo perchè, per la tutela dell'industria marittima e dell'ambiente marino, l'Unione studi apposite misure di incentivazione (demolizione- detassazione degli utili investiti in nuove navi) alla eliminazione delle navi sub standard, - sulle quali vanno altresì rafforzati i controlli - dando anche per tal via comunque un sostegno alla domanda di nuovo naviglio, idonea a contrastare o limitare la prevista congiuntura negativa del mercato. Con tali misure potrebbero al tempo stesso essere perseguiti gli obiettivi di una più efficace tutela dell'ambiente marino dai rischi d'inquinamento, di un miglioramento degli standard di sicurezza nel trasporto marittimo, di più corrette regole di concorrenza tra vettori marittimi (oggi falsata dalla presenza di unità ampiamente ammortizzate).

- altro elemento infine che, come ricordato lo scorso anno, costituirà motivo di stimolo per nuove commesse sarà il Fondo speciale di garanzia per il credito navale, già istituito con la legge n.261/97, ma che per difficoltà a livello comunitario, ma anche interno, sta incontrando notevoli ritardi nella concreta operatività.

Trattasi di strumento necessario tanto più che già dal 1° gennaio del corrente anno, per il positivo andamento del mercato finanziario del nostro Paese, ha perso completamente di efficacia il tradizionale strumento del credito navale, per cui non è consentito più alcun sostegno finanziario all'investimento in nuove navi.

***GRAFICI SULLA SITUAZIONE DELLA
CANTIERISTICA MONDIALE***

Ripartizione ordini cantieristica mondiale nel 1997



Fonte: J.C.R. ISPRA.