

regolamento (CE) n.1540/98 – le cui disposizioni in materia di ricerca sono fondate sul presupposto che la promozione della ricerca e sviluppo e la rapida trasformazione dei risultati conseguiti in innovazione per l'intero comparto navalmeccanico sono condizioni fondamentali per la competitività – ha recato le risorse finanziarie per assistere i programmi di ricerca che saranno svolti nel periodo ricompreso tra il 1° gennaio 2000 ed il 31 dicembre 2002 da parte dell'INSEAN di Roma e del CETENA di Genova.

Entrambi gli enti di ricerca, seppur operanti con un differente (e complementare) ordine metodologico – l'uno nell'ambito della ricerca fondamentale nel campo dell'idrodinamica navale e, pertanto, non direttamente e immediatamente collegato ad obiettivi industriali o commerciali, l'altro con una particolare attenzione alle più rilevanti problematiche concernenti le fenomenologie tipiche del settore navale quali lo sviluppo di tecniche innovative nel campo dell'utilizzo di nuovi materiali e nuove metodologie del processo e dell'impiantistica - si sono posti come risultato da conseguire attraverso lo strumento della ricerca quello di un tangibile miglioramento in termini di competitività dell'industria navalmeccanica nazionale.

Gli obiettivi che i ricercatori si sono proposti di perseguire nel corso dei predetti programmi sono stati oggetto di valutazione preliminare da parte del Comitato Tecnico Scientifico di cui all'art.4 della legge n. 259/76, al fine di poter avviare, di concerto con i Dicasteri interessati, la procedura volta

all'approvazione degli stessi, e possono sintetizzarsi, per quanto riguarda l'Istituto Nazionale per Studi ed Esperienze di Architettura Navale, nella messa a punto di metodologie sperimentali e di analisi orientate a definire e sviluppare esperimenti con modelli fisici e modelli computazionali, fra loro correlati ed integrati per la simulazione dei diversi e complessi fenomeni che condizionano il comportamento di un veicolo o struttura interagente con l'ambiente marino.

Nello specifico si tratta di analisi condotte attraverso l'uso dell'idrodinamica numerica con l'intento di operare la previsione delle prestazioni di corpi sommersi e del comportamento in mare agitato delle navi di superficie nonché la previsione delle prestazioni idrodinamiche di varie tipologie di carena in condizioni di assetto ordinario ed estreme con propulsione convenzionale e non convenzionale con una particolare attenzione alle seguenti aree di indagine: 1) resistenza idrodinamica di carene; 2) sistemi di propulsione; 3) dinamica dei veicoli marini; 4) idroelasticità ed acustica; 5) modelli e metodi di calcolo per flussi turbolenti.

Per quanto riguarda, invece, il programma di ricerca del Centro per gli Studi di Tecnica Navale predisposto per il triennio 2000-2002, va evidenziato che esso è incentrato su molti aspetti-chiave del processo produttivo e sulle esigenze di operatività della nave, postochè la ricerca e sviluppo devono essere strumenti per ottenere recuperi in termini di produttività dell'intero comparto industriale.

Le tematiche che i ricercatori si sono proposti di approfondire spaziano dallo studio dei modelli matematico-fisici per la progettazione allo sviluppo di soluzioni per navi leggere, al raggiungimento di una maggiore fluidificazione del processo produttivo ed ad una gestione manutentiva della nave a costo-zero.

Il CETENA, partendo dal monitoraggio della frontiera scientifica e tecnologica unitamente ad una pianificazione di argomenti di ricerca industriale e precompetitiva, ha tracciato il terreno su cui sperimentare nuove idee, conoscenze e tecniche necessarie al processo produttivo per fronteggiare e, possibilmente, vincere le sfide che la globalizzazione dei mercati impone.

L'orientamento verso il mercato è spiccato nell'aver programmato tra le aree di ricerca una specifica area d'intervento finalizzata ad attività di pianificazione strategica, coordinamento e gestione dei programmi, all'acquisizione di dati destinati alla ricerca, ed infine alla diffusione dei risultati e dei benefici che nel corso delle ricerche vengano via via validati.

Nel programma in argomento viene data particolare attenzione a tutte le tematiche scientifiche concernenti la sicurezza della nave, il rispetto dell'ambiente, la riduzione dei costi di costruzione e di esercizio e le prestazioni del mezzo-nave.

Le indagini oggetto dei predetti programmi, di fatto, costituiscono la naturale prosecuzione e l'ulteriore sviluppo delle linee di ricerca dei

precedenti programmi relativi al triennio 1997-1999 ed il cui finanziamento era stato recato dalla legge n.261/97 e sono, nel complesso, dirette a sviluppare navi a tecnologia avanzata con alti tassi di sicurezza ed efficienza e ad utilizzare il mare come mezzo economico di trasporto delle merci e dei passeggeri.

A questo proposito giova ricordare che nel corso del 2000 è stato anche ultimato l'iter di approvazione - di concerto con le Amministrazioni interessate - del programma straordinario per lo sviluppo del cabotaggio marittimo e fluviale da svolgersi in collaborazione fra il Centro per gli Studi di Tecnica navale di Genova ed il mondo armatoriale, programma attualmente in via di completamento, finalizzato a sviluppare un tema di fondamentale importanza quale quello del trasferimento di quote sempre più consistenti di traffico dalla modalità del trasporto terrestre a quella via mare con l'obiettivo di conseguire effetti positivi sia dal punto di vista del risparmio energetico e del decongestionamento stradale, sia dal punto di vista di una minore usura delle infrastrutture terrestri attraverso un più razionale uso delle altre infrastrutture esistenti come i porti e gli interporti modali.

In sostanza il programma si è proposto di abbattere gli impedimenti strutturali del trasporto fluvio-marittimo di cabotaggio che fino ad oggi hanno gravato sul settore impedendogli una reale competitività ed alternatività con gli altri tipi di trasporto.

Sulla attività provvedimentale inerente i programmi di ricerca dei due Enti si riferisce nella successiva sezione.

7. L'attività dell'Amministrazione per l'attuazione delle leggi di settore

Nel 2000, grazie all'adeguatezza delle risorse finanziarie assegnate per la realizzazione degli interventi di settore, l'Amministrazione, conformemente ai criteri di priorità assegnati, ha potuto svolgere con regolarità e tempestività l'azione di sostegno al settore. Tale azione ha fatto registrare un' attività provvedimentale di concessione alle imprese per un importo complessivo di L. 473,550 miliardi così ripartiti:

- a) contributi alle imprese navalmeccaniche per la costruzione e la trasformazione di navi (ai sensi degli artt.3 e 4 della legge n.132/94):
L.425,942 miliardi;
- b) contributi di credito navale (ai sensi dell'art.10 della legge n.132/94):L.22,837 miliardi;
- c) contributi a favore della ricerca applicata al settore navale (art.6 della legge n.261/97 ed art.5 della legge n.413/98): L.24,976 miliardi.

Per quanto concerne la concessione dei benefici previsti dalla legge n.522/99, attuativa del Regolamento (CE) n.1540/98 del Consiglio del 29

giugno 1998, riguardanti l'innovazione tecnologica, gli investimenti volti al miglioramento della produttività dei Cantieri navali e la ristrutturazione degli stessi, è stata portata allo stadio finale l'istruttoria relativa a n.13 istanze per l'ottenimento dei contributi di cui all'art.4 della predetta legge, che sono state sottoposte al comitato Consultivo per l'industria cantieristica di cui all'art.23 della legge n.234/89 - il quale ha emesso il previsto parere - e per le quali sono state trasmesse alla Commissione Europea, per il necessario assenso preventivo, le schede analitiche dei singoli piani, nonché tutte le susseguenti informazioni ed elementi richiesti dall'esecutivo comunitario. L'approvazione comunitaria tuttavia non è ancora intervenuta a causa della mancata definitiva approvazione della mappa italiana delle zone ammissibili agli aiuti su base regionale.

Va inoltre ricordato il pagamento alle Regioni dello stanziamento di L.6 miliardi previsto dall'art.7 della legge n.418/98, per lo svolgimento di programmi di formazione professionale di manodopera qualificata, a fronte dell'impegno contabile precedentemente assunto.

Nell'ambito dell'attività di semplificazione e riduzione dei tempi delle procedure amministrative, è stato elaborato e formalizzato un decreto ministeriale recante nuovi criteri di priorità ex art.12 della legge n.241/90 per l'emanazione di provvedimenti di concessione al settore cantieristico, anche alla luce delle nuove disposizioni recate dalla legge n.522/99.

Tale normativa ha consentito di semplificare ed abbreviare ulteriormente l'iter delle concessioni, con evidenti vantaggi non solo per le imprese beneficiarie ma anche per l'Erario, per effetto di una riduzione degli oneri c.d. di "attualizzazione".

E' stato ,inoltre, elaborato e seguito nel suo iter parlamentare il Disegno di legge (ora Legge 16 marzo 2001, n.88) recante nuove disposizioni in materia di investimenti delle imprese armatoriali in nuove navi o nella trasformazione di unità esistenti, attraverso la concessione di agevolazioni fiscali e finanziarie.

Come già evidenziato, l'obiettivo che si propone di perseguire il nuovo strumento normativo è quello di rendere conveniente per gli investitori l'ordinazione di nuove navi ai cantieri nazionali e dell'Unione Europea, con evidente notevole impatto economico e sociale in termini di occupazione , tenuto conto che il provvedimento si riferisce ad un volume d'investimenti di circa 4.000 miliardi.

Per quanto riguarda l'attività provvedimentale di concessione dei contributi a favore della ricerca applicata al settore navale, una volta verificato che la totalità dei risultati finali raggiunti nel corso delle ricerche era adeguata agli obiettivi prefissati dai ricercatori nella stesura del programma ed acquisito il prescritto parere del Comitato Tecnico Scientifico di cui all'art.4 della legge n.259/76, nel corso del 2000 si è provveduto alla determinazione definitiva ed

alla successiva concessione del beneficio spettante al CETENA per il programma di ricerca relativo al triennio 1997-1999.

Terminato l'iter di approvazione interministeriale del programma, si è inoltre provveduto alla concessione in via preliminare al CETENA del beneficio previsto dall'art.5 della legge n.413/98 per il programma straordinario di ricerca per lo sviluppo del cabotaggio marittimo e fluviale da realizzarsi in collaborazione con il COFIR (Consorzio Finmare-Confitarma per la Ricerca).

In relazione ai citati programmi di ricerca predisposti da entrambi gli Enti per il triennio 2000-2002, in attuazione di quanto disposto dall'art.5 della legge n.522/99, attivate le procedure di concerto con le altre Amministrazioni interessate ed acquisito il previsto parere preliminare del Comitato Tecnico Scientifico sui progetti presentati nonché l'assenso dei competenti organi comunitari, è stata avviata a compimento l'approvazione dei programmi stessi (intervenuta nei primi mesi del 2001).

8.Gli orientamenti del comitato sulle strategie di politica industriale per il settore

Dopo il Consiglio dei Ministri dell'industria del 15 novembre 2000, che ha visto fallire ogni tentativo di estendere oltre il 31 dicembre del predetto anno la politica degli aiuti al funzionamento a favore dell'industria

cantieristica, le preoccupazioni espresse dal Comitato nella relazione del 5 luglio 2000 in merito al futuro del comparto industriale in esame trovano ulteriore conferma.

Se è vero, infatti, che l'apporto delle tipologie navali "di punta" (navi da crociera e ferries) determina per il nostro Paese un carico di lavoro complessivamente significativo per taluni siti produttivi, la realtà della maggioranza dei siti produttivi con diversa vocazione di prodotto si presenta assolutamente dissonante, con vuoti di lavoro e scarse prospettive in termini di acquisizione di nuovi ordini.

La legge sugli investimenti delle imprese marittime (legge n. 88/2001) ha avuto senza dubbio un effetto incentivante per il settore, ma in termini e dimensioni più ridotte rispetto alle aspettative a causa delle limitazioni imposte dalla Commissione Europea.

In ragione soprattutto dei vincoli derivanti dalla normativa comunitaria, che rendono sostanzialmente alternativi i benefici previsti, è chiaro che la legge - tra l'altro riferita ai soli contratti dell'anno 2000 - non può essere sufficiente a propiziare un recupero totale dello svantaggio competitivo venutosi a creare rispetto alla concorrenza coreana.

Fatte salve significative novità nel quadro politico comunitario - peraltro improbabili - non sembra quindi, per il momento, concreta la prospettiva di una riduzione del flusso di ordini dell'armamento europeo verso la

cantieristica sudcoreana e degli altri Paesi dell'Estremo Oriente e di un recupero delle commesse alle industrie nazionali.

Nel contempo, l'atteggiamento della Commissione Europea di fronte al persistere di una situazione che vede fortemente penalizzata la cantieristica dell'Unione resta improntata ad un estremo rigore, difficile da comprendere e da accettare, anche se è ben noto che non sussiste una totale unità d'intenti fra le varie componenti della Commissione stessa, alcune delle quali, a seguito del sostanziale fallimento di ogni ipotesi di componimento negoziale della potenziale controversia commerciale tra U.E. e Corea, sembrano manifestare un certo – giustificato - impegno a favore dell'adozione di opportuni meccanismi di difesa, anche per esercitare una pressione sulla controparte coreana.

La Commissione ha predisposto al riguardo la quarta relazione sulla situazione della costruzione navale nel mondo e sul *dumping* coreano, da cui emerge ancora una volta la drammaticità delle conseguenze della concorrenza sleale degli operatori di tale Paese e, quindi, la necessità di proseguire nelle azioni di difesa commerciale avviate contro la Corea.

La relazione dovrebbe essere accompagnata dalla previsione, per il breve termine, di un meccanismo di temporaneo al settore.

All'interno della compagine dell'esecutivo comunitario infatti, nonostante l'orientamento della Direzione Generale della Concorrenza, contraria a qualsiasi politica che si possa configurare, anche indirettamente,

come politica di aiuto al funzionamento, è emersa la disponibilità, data la situazione del mercato, a prevedere l'adozione di misure a carattere difensivo limitate in termini di intensità e con connotazioni di eccezionalità e transitorietà, da applicare solo ad un numero molto ristretto di tipologie navali.

Alla data della presente relazione la Commissione Europea non è, peraltro, ancora pervenuta alla formalizzazione di una concreta proposta in tal senso.

Vi è poi da tener presente l'orientamento della generalità dei Paesi membri, che resta quello di non tornare sulle decisioni assunte e di mantenere il divieto assoluto di aiuti alla produzione all'interno dell'Unione.

L'eventuale proposta dell'esecutivo comunitario dovrà quindi essere esaminata molto attentamente, avendo ben presente che i suoi esiti in Consiglio permangono incerti.

Peraltro va anche considerato che l'obiettivo già perseguito dalla Commissione Europea di abolire gli aiuti alla produzione ottenendo nel contempo un livello ottimale di trasparenza ed equità nel mercato intracomunitario è ben lungi dall'essere raggiunto: benché le informazioni sulle misure esistenti nei vari Stati membri siano ancora incomplete, imprecise e scarsamente documentabili, pure risulta che altri Stati membri sono in grado di far fronte, almeno in parte, alle difficoltà determinate dalla concorrenza coreana mediante il ricorso a misure che, per il loro carattere generale, sfuggono alla qualificazione di "aiuti" ancorché di fatto utilizzate a

favore dello specifico settore: è il caso della normativa francese in tema di assicurazione delle esportazioni, gestita dal COFACE e delle disposizioni fiscali sugli investimenti parimenti adottate dalla Francia, che, facendo leva su di una materia - quella fiscale appunto - che non è oggetto di politica comunitaria, consentono di attribuire vantaggi al settore sfuggendo invece sostanzialmente al controllo della Commissione.

Un apposito studio della Ernst & Young dello scorso anno ha fatto emergere la disparità degli interventi di natura fiscale praticati a favore degli investimenti nei vari Paesi dell'Unione con riferimento alla generalità ovvero ad una pluralità di settori, a detrimento di una trasparente e corretta concorrenza intracomunitaria. E' dato presumere - quantunque non ve ne sia la prova inconfutabile - che tale fenomeno stia avendo i suoi effetti anche nel campo della costruzione navale, come il caso francese - e non solo - sembra dimostrare.

In tale contesto, appare necessario predisporre un approccio strategico adeguato per tutelare l'industria cantieristica nazionale.

Anche se dovessero essere adottate le misure che la Commissione si accingerebbe a proporre, occorre essere coscienti che esse potranno, forse, rispondere alle esigenze immediate del settore, ma difficilmente potranno assumere un ruolo determinante ai fini del recupero di competitività a medio-lungo termine dell'industria navalmeccanica italiana.

Pertanto, premesso che non vi sono azioni prospettabili in termini di politica industriale fino a quando il mercato resta fortemente influenzato da pratiche marcatamente distorsive, si rivela necessario, da una parte, operare perché il meccanismo difensivo che la Commissione si appresterebbe a proporre - se riconosciuto idoneo alla soluzione dei problemi di breve termine - possa essere al più presto approvato a livello comunitario ed introdotto nel nostro ordinamento, in quanto propedeutico ad ogni altra misura di più ampio respiro; dall'altra, occorre prepararsi ad affrontare adeguatamente il futuro, dando spazio fin d'ora ad ogni altra iniziativa capace di contribuire al rafforzamento delle capacità competitive del comparto, in modo che, sgombrato - com'è auspicabile - il campo dalle distorsioni di mercato provocate dalla Corea, si possano avere stabili condizioni per un rilancio del settore.

A tale riguardo, fermo restando l'impegno costante delle stesse aziende per il miglioramento dei propri livelli di produttività, l'industria cantieristica dovrà poter contare su di un ambiente favorevole alla propria attività (nel quale un ruolo significativo potrà derivare dalla politica fiscale).

In un contesto fortemente globalizzato ed in uno scenario di marcata competitività, acquista sempre maggiore rilievo la cooperazione industriale a livello europeo, con la possibilità di dar vita, previa ristrutturazione dei segmenti più precari, a forme di integrazione produttiva idonee a creare la necessaria "massa critica", a somiglianza di quanto si è fatto con successo

nel settore aeronautico: è stato più volte e da più parti rilevato che le sfide del futuro e della globalizzazione non possono essere affrontate nel migliore dei modi se non si supera la persistente frammentazione del tessuto produttivo europeo, che, tra l'altro, è rilevabile anche in campo nazionale..

Inoltre, a fondamento di ogni altra iniziativa, occorre sempre più puntare sul consolidamento e sull'ampliamento della politica dell'Unione Europea in materia di trasporto marittimo e di sicurezza ambientale, in un'ottica di politica marittima complessiva e di ampio respiro che possa validamente sorreggere ogni opportuna iniziativa per la salvaguardia e lo sviluppo del settore, con l'obiettivo di recuperare alla cantieristica una quota significativa di domanda.

Non va trascurata poi la funzione della ricerca, dello sviluppo, dell'innovazione e della formazione nel miglioramento degli standard qualitativi del processo produttivo e del prodotto, nel quadro di strategie che possano avvicinare sempre di più gli operatori europei e promuovere, laddove possibile, anche alleanze, fusioni, sistemi di ripartizione programmata di compiti produttivi.

Per quanto concerne, invece, la segnalata problematica dell'attuale situazione concorrenziale all'interno del mercato europeo, si delineano due opzioni: da una parte, infatti, si potrebbe stimolare l'esecutivo comunitario ad effettuare un'attenta ricognizione a tutto campo sulle misure esistenti nei vari Paesi dell'Unione per assicurare un sostanziale *level playing field*, almeno sul mercato intracomunitario; dall'altra, alla luce di quanto evidenziato, è da

presumere che la Commissione terrebbe comunque al di fuori del novero degli aiuti quegli interventi o misure che, avendo il suddetto carattere generale, non vengono classificati come tali, di talché ogni possibile azione contro i detti interventi rischierebbe di essere sterile.

In una situazione come quella descritta potrebbe invece rivelarsi più proficuo porre allo studio provvedimenti che, avvalendosi dell'analogia con le misure che altri Paesi hanno con successo sperimentato, consentano anche alla cantieristica italiana di riacquisire una prospettiva positiva per il futuro.

E' da sottolineare che un approccio di questo tipo, proprio per le caratteristiche non settoriali delle misure proponibili, richiede un'iniziativa fortemente coordinata a livello di governo, in modo da creare un contesto di sinergie che vada al di là delle tradizionali forme di proposta da parte dell'Amministrazione di settore, avallate poi (e "stemperate") nell'ambito della più ampia azione di governo.

Se resta confermata – e non vi è motivo perché non lo sia – la forte valenza "strategica" del settore dal punto di vista socio-economico, l'azione da svolgere per la sua salvaguardia va inserita in un quadro coerente di iniziative del governo per l'industria nazionale ed in una logica di politica industriale complessiva che coinvolga tutte le componenti in grado di dare un contributo alla soluzione del problema della competitività a medio-lungo termine della cantieristica italiana.

In tale ambito dovrebbero collocarsi, da un lato, misure che avvicinino la nostra normativa (fiscale e non) alle più avanzate normative dei principali partner comunitari, dall'altro, tutte le azioni, come quelle sopra tratteggiate, volte a ripristinare stabilmente condizioni di competitività per il settore.

E' da ritenere che l'insieme di una pluralità di iniziative, in parte di fonte governativa, in parte da adottarsi dalle stesse imprese del settore, costituisca l'unica soluzione concretamente prospettabile, nel breve, nel medio e nel lungo termine, per salvaguardare il futuro del settore.

In conclusione, le indicazioni sin qui esposte possono sintetizzarsi nelle seguenti, fondamentali, considerazioni che si sottopongono alla valutazione delle competenti istanze:

- 1) Nel solo 1999, da considerarsi anno di "picco" dell'ultimo quinquennio, l'Europa ha ordinato nei cantieri dell'Estremo Oriente circa l'80% del suo fabbisogno di navi da trasporto (in pratica sono escluse le sole navi da crociera), contro una media del 60% nel triennio precedente. Il saldo negativo di una ideale "bilancia commerciale" della cantieristica - che tenga conto delle navi ordinate in Europa da committenti extraeuropei - si stima che sia passato solo in tale anno da circa sei miliardi di dollari a quasi undici miliardi di dollari.