

Rapporto sulla politica svizzera della navigazione

del 14 ottobre 2009

Onorevoli presidenti e consiglieri,

in adempimento al postulato 06.3541 Fetz del 5 ottobre 2006, vi sottoponiamo il presente rapporto destinato alle commissioni parlamentari invitandovi a prenderne atto.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

14 ottobre 2009

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Hans-Rudolf Merz
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

L'essenziale in breve

La navigazione è un modo di trasporto considerato economico ed ecologico d'importanza strategica per la Svizzera. Da essa dipende infatti una parte importante dell'approvvigionamento del Paese. La politica adottata finora dalla Confederazione in questo settore ha dato buoni risultati. Il Consiglio federale intende dunque proseguire su questa strada, intervenendo con misure mirate laddove necessario.

La navigazione ha un'importanza strategica per la Svizzera

La navigazione è un elemento chiave del sistema dei trasporti. Basti pensare che senza la navigazione marittima gli scambi internazionali di merci e beni non sarebbero possibili. Dalla navigazione dipende una parte sostanziale dell'approvvigionamento del nostro Paese. La flotta marittima svizzera consta di una trentina e più di navi (per il trasporto di carichi alla rinfusa, porta-container, navi multiuso, navi cisterna). Il suo sviluppo è stato possibile grazie al sistema di fidejussioni (prestiti garantiti dalla Confederazione) che permette di rinnovare la flotta e di sostituire le vecchie imbarcazioni con navi moderne e competitive.

La navigazione sul Reno rappresenta un altro anello della catena di trasporto. Il Reno ha un'importanza particolare per la Svizzera perché offre un accesso diretto al mare. Quest'accesso è garantito da tempo: poggia infatti sul principio della libertà di navigazione stabilito nel 1868 nell'Atto di Mannheim. Oggi, insieme ai porti di Basilea, il Reno è un'importante infrastruttura per le relazioni commerciali della Svizzera. I porti renani assorbono una parte considerevole del commercio estero elvetico.

Anche se la sua topografia non si presta al trasporto su vie navigabili interne, la Svizzera dispone di una rete di idrovie sulla quale circolano numerosi natanti: imbarcazioni per il traffico turistico e da diporto, battelli per il trasporto di passeggeri e di veicoli (traghetti) e battelli per il trasporto di materiale alla rinfusa (ghiaia e sabbia).

La Confederazione sostiene e promuove lo sviluppo della navigazione in funzione dei bisogni

Nei limiti delle sue attribuzioni e dei vincoli geografici, la Confederazione si è sempre mostrata interessata alla navigazione sostenendo e promuovendo lo sviluppo di questo settore in funzione delle contingenze politiche ed economiche. A tal fine promuove iniziative a livello internazionale, versa aiuti agli investimenti per le infrastrutture e concede sovvenzioni mirate alle imprese di trasporto.

La Confederazione ha versato aiuti finanziari importanti per la navigazione e continuerà a farlo. Fa da garante per gli investimenti a favore della flotta marittima svizzera (credito quadro di 1,1 miliardi di franchi fino al 2017). Per le vie fluviali (Reno), ha investito finora 170 milioni di franchi per realizzare interventi di sistemazione (eliminazione di ostacoli, chiuse). Di recente, i Porti Renani Svizzeri e i loro terminali di trasbordo hanno beneficiato di ingenti sovvenzioni. La Confederazione sostiene la navigazione sul Reno anche nell'ambito della politica di trasferi-

mento del traffico pesante dalla strada alla ferrovia: ad esempio, i container che giungono in Svizzera sul Reno e che vengono trasbordati sulla ferrovia beneficiano di sovvenzioni. Inoltre, la navigazione turistica sui laghi e sui canali svizzeri ha ottenuto aiuti finanziari statali grazie alla legge sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (LIM)¹.

Sul piano internazionale, la Svizzera è membro a pieno titolo della Commissione centrale per la navigazione sul Reno (CCNR), che si occupa principalmente delle questioni legate alla disciplina della navigazione, alla sicurezza e alla protezione dell'ambiente. Anche se talvolta le sue competenze vengono rimesse in discussione dall'Unione Europea, la CCNR resta l'autorità di riferimento per la navigazione sul Reno. La Svizzera continua quindi a sostenerla nella sua attività. Inoltre, la Svizzera è rappresentata in altri organismi internazionali (IMO², UNECE³) e partecipa alle conferenze internazionali settoriali (ad es. Forum internazionale dei trasporti FIT).

Il Consiglio federale vuole proseguire sulla strada intrapresa e intervenire con misure mirate

Partendo da queste considerazioni e consapevole dei vantaggi ecologici ed economici che la navigazione può offrire, il Consiglio federale propone una politica della navigazione posta nel segno della continuità e incentrata su due poli strategici: la navigazione sul Reno e la navigazione marittima.

Questa politica si articola sostanzialmente sui seguenti tre assi prioritari:

- ottimizzare le condizioni quadro del trasporto di merci sul Reno per rafforzare l'integrazione intermodale;
- partecipare attivamente ai processi di normalizzazione nei settori della sicurezza e della protezione ambientale, in particolare nel settore dei trasporti di merci pericolose;
- garantire che la navigazione svizzera possa continuare a beneficiare del libero accesso al mare e possa operare in un quadro normativo ottimale. Partecipando agli organismi internazionali la Svizzera può tutelare al meglio i propri interessi; nel contempo, può influenzare la definizione delle regole internazionali applicabili alla navigazione sul Reno e alla navigazione marittima.

Le misure adottate finora si sono dimostrate efficaci e vanno portate avanti. Si tratta da un lato di concedere aiuti finanziari mirati alle infrastrutture (impianti portuali, sistemazione delle vie navigabili), versare sovvenzioni agli operatori (misure per sostenere il traffico merci combinato) o garantire prestiti per sostenere lo sviluppo della flotta marittima svizzera (fideiussioni). D'altro canto, è opportuno adottare

¹ Legge federale del 21 marzo 1997 sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (LIM; RU 1997 2995); sostituita dalla legge federale del 6 ottobre 2006 sulla politica regionale (RS 901.0)

² IMO: Organizzazione marittima internazionale

³ UNECE: Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite

una serie di misure inerenti le condizioni quadro della navigazione che permettono a quest'ultima di funzionare in modo ottimale in un contesto globalizzato.

Per attuare gli orientamenti descritti della futura politica della navigazione, il Consiglio federale propone di completare le misure esistenti con quelle qui elencate:

Condizioni quadro

- *Maggiore impegno internazionale, in particolare in seno alla Commissione centrale per la navigazione sul Reno (CCNR)*
- *Partecipazione della Svizzera al programma comunitario per lo sviluppo delle vie navigabili interne in Europa (NAIADES, PLATINA)*
- *Completamento del Piano settoriale dei trasporti con una parte dedicata alla navigazione*

Navigazione sul Reno

- *Concessione di fidejussioni per sviluppare la flotta svizzera sul Reno*
- *Definizione (e se necessario finanziamento) dei porti di importanza nazionale*

Navigazione interna in Svizzera

- *Aiuti finanziari per sostenere il trasporto di merci su laghi e fiumi (reintroduzione del rimborso del supplemento sui carburanti)*
- *Aiuti finanziari per la navigazione turistica su laghi e fiumi.*

Le risorse finanziarie necessarie all'attuazione di queste misure non sono tuttavia attualmente disponibili.

Indice

L'essenziale in breve	6668
Elenco delle abbreviazioni	6673
1 Introduzione	6676
1.1 Contesto generale e obiettivi del rapporto	6676
1.2 Attuali politiche in materia di navigazione	6677
2 Situazione attuale	6680
2.1 Navigazione sul Reno	6680
2.1.1 Contesto	6680
2.1.2 Condizioni quadro – fondamenti normativi	6682
2.1.3 Aspetti economici	6683
2.1.4 Aiuti pubblici	6690
2.1.5 Ambiente e sviluppo sostenibile	6693
2.1.6 Sicurezza tecnica e misure di protezione	6695
2.2 Navigazione marittima	6698
2.2.1 Contesto	6698
2.2.2 Condizioni quadro e basi normative	6701
2.2.3 Aspetti economici	6701
2.2.4 Aiuti pubblici	6703
2.2.5 Ambiente e sviluppo sostenibile	6703
2.2.6 Sicurezza tecnica e misure di protezione	6704
2.3 Navigazione interna (in Svizzera e sulle acque confinarie)	6705
2.3.1 Contesto	6705
2.3.2 Condizioni quadro e basi legali	6705
2.3.3 Aspetti economici	6707
2.3.4 Aiuti pubblici	6709
2.3.5 Ambiente e sviluppo sostenibile	6710
2.3.6 Sicurezza tecnica e misure di protezione	6711
3 Prospettive	6711
3.1 Condizioni quadro	6713
3.1.1 Vie navigabili	6713
3.1.2 Impianti portuali	6715
3.1.3 Formazione professionale e condizioni quadro	6716
3.1.4 Ambiente	6718
3.1.5 Sicurezza tecnica	6720
3.1.6 Misure di sicurezza	6722
3.1.7 Cooperazione internazionale	6723
3.2 Navigazione sul Reno	6724
3.3 Navigazione marittima	6729
3.4 Navigazione interna	6732

4 Politica in materia di navigazione	6735
4.1 Linee guida	6735
4.2 Attuazione	6737

Allegati

1. Metodologia	6741
2. Fatti e cifre	6743
3. Bibliografia	6757
4. Principali commissioni internazionali per la navigazione fluviale in Europa	6758
5. Interventi parlamentari recenti che riguardano la navigazione	6759

Elenco delle abbreviazioni

AASN	Associazione delle aziende svizzere di navigazione
ADN	Accordo europeo relativo al trasporto internazionale di merci pericolose per vie navigabili interne
ADNR	Regolamento del 29 novembre 2001 per il trasporto di materie pericolose sul Reno
AIS	<i>Automatic Identification System</i> (sistema automatico di identificazione)
CCNR	Commissione centrale per la navigazione sul Reno
CD	Commissione del Danubio
CE	Comunità europea
CEMT	Conferenza Europea dei Ministri dei Trasporti (dal 2007: Forum internazionale dei trasporti > FIT)
CGT	Concezione globale dei trasporti
CIP AIS	<i>Commissione Internazionale per la Protezione delle Acque Italo-Svizzere</i>
CIPEL	<i>Commission internationale pour la protection des eaux du Léman</i>
CM-LL	<i>Commission mixte consultative pour la navigation sur le Lac Léman</i>
CM-LM	<i>Commissione mista Italia – Svizzera per la navigazione sul lago di Lugano e sul lago Maggiore</i>
COLREG	Convenzione sul regolamento internazionale del 1972 per prevenire gli abbordi in mare
CSI	<i>Container Security Initiative</i> (Iniziativa per la Sicurezza dei Container)
CSO	<i>Company Security Officer</i> (responsabile della sicurezza)
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DWT	<i>Deadweight Ton</i> : capacità di carico; peso totale, ossia cioè carico, olio combustibile, olio lubrificante e vettovaglie che una nave è autorizzata a trasportare a bordo libero estivo
ECDIS	<i>Electronic Chart Display and Information System</i> (sistema di visualizzazione delle carte nautiche e di informazione)
FIT	<i>Forum international des transports</i> (Forum internazionale dei trasporti, già > CEMT, dal 2007)
HBL	Hafenbahnen des Kantons Basel-Landschaft (ferrovie portuali di Basilea Campagna)
HBS	Hafenbahnen des Kantons Basel-Stadt (ferrovie portuali di Basilea Città)
IGKB	Internationale Gewässerschutzkommission für den Bodensee (Commissione internazionale per la protezione delle acque del lago di Costanza)
IKSR	Internationale Kommission zum Schutz des Rheins (Commissione internazionale per la protezione del Reno dall'inquinamento)
IMB	<i>International Maritime Bureau</i> (Ufficio marittimo internazionale)

IMO	<i>International Maritime Organization</i> (Organizzazione marittima internazionale)
ISKB	Commissione internazionale per la navigazione sul lago di Costanza
ISM	<i>International Safety Management</i> (Sistema di gestione della sicurezza)
ISPS	<i>International Ship an Port Facility Security</i> (Codice internazionale per la sicurezza delle navi e degli impianti portuali)
LNI	Legge federale sulla navigazione interna (RS 747.201)
LUMin	Legge federale concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (RS 725.116.2)
MA	Convenzione riveduta per la navigazione sul Reno, firmata a Mannheim il 17 ottobre 1868, tra il Granducato di Baden, la Baviera, la Francia, il Granducato di Hessen, i Paesi Bassi e la Prussia
MARPOL	Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato da navi
MEPC	<i>Marine Environment Protection Committee</i> (Comitato per la protezione dell'ambiente marino)
MLC	<i>Maritime Labour Convention</i> (Convenzione sul lavoro in mare)
NAIADES	Programma di azione europeo integrato per il trasporto sulle vie navigabili interne
OCB	Ordinanza concernente la costruzione e l'esercizio dei battelli e delle installazioni delle imprese pubbliche di navigazione (Ordinanza sulla costruzione dei battelli, RS 747.201.7)
OGMot	Ordinanza sulle prescrizioni in materia di gas di scarico dei motori di battelli nelle acque svizzere (RS 747.201.3)
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
ONI	Ordinanza sulla navigazione interna (RS 747.201.1)
OSPAR	Convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale
OTC	Ordinanza sul promovimento del traffico combinato e del trasporto di autoveicoli accompagnati (Ordinanza sul traffico combinato, RS 742.149)
PFSO	<i>Port Facility Security Officer</i> (agente di sicurezza dell'impianto portuale)
PIC	Protezione delle infrastrutture critiche
PLATINA	Piattaforma d'implementazione del programma NAIADES
PST	Piano settoriale dei trasporti
RSD	Rheinschiffahrtsdirektion Basel (Direzione della navigazione renana di Basilea)
SOLAS	<i>International Convention for the Safety of Life at Sea</i> (Convenzione internazionale sulla salvaguardia della vita umana in mare)
SRH	Porti Renani Svizzeri
SSO	<i>Ship Security Officer</i> (ufficiale addetto alla sicurezza della nave)

STCW	<i>International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers</i> (Convenzione internazionale sugli standard di addestramento, abilitazione e tenuta della guardia per i marittimi)
TCNA	Trasporto combinato non accompagnato
TEU	<i>Twenty Foot Equivalent Unit</i> : misura standard di volume nel trasporto dei container (20 piedi)
tkm	Tonnellate-chilometro
TP	Trasporto pubblico
TTPCP	Tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni
UFAE	Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese
UFPP	Ufficio federale della protezione della popolazione
UFT	Ufficio federale dei trasporti
UNECE	Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite
WFD	Direttiva quadro in materia di acque (Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque)

Rapporto

1 Introduzione

1.1 Contesto generale e obiettivi del rapporto

La navigazione: un sistema di trasporto sicuro e rispettoso dell'ambiente

La navigazione, insieme alla ferrovia, figura tra i modi di trasporto più sicuri. Il suo contributo crescita economica e il basso impatto ambientale⁴ la rendono perfettamente funzionale alle politiche di sviluppo sostenibile.

La navigazione è parte del sistema dei trasporti e, più in generale, del sistema economico

Per la Svizzera, l'importanza economica e commerciale del trasporto marittimo e della navigazione interna è un dato di fatto, in particolare per quanto concerne la flotta che batte bandiera elvetica e le merci che transitano sul Reno. Le vie navigabili sono parte integrante del sistema dei trasporti, anche se per la Svizzera il trasporto su acqua resta meno importante, per valore e volume, rispetto a quello su rotaia o su gomma.

Un settore in forte crescita

La revisione di metà percorso del Libro bianco⁵ della Commissione europea ha confermato che l'importanza dei trasporti per via fluviale e marittima in Europa sta crescendo in modo più che proporzionale. In particolare dopo l'allargamento dell'Unione europea del 2004, la navigazione costiera e quella interna presentano un forte potenziale di sviluppo. In Belgio, ad esempio, tra il 1997 e il 2004 il traffico delle merci trasportate sulle vie navigabili interne (in t/km) ha fatto registrare un aumento del 50 per cento. Le prospettive di crescita potrebbero tuttavia essere riviste in funzione degli sviluppi della crisi economica mondiale attuale.

Sforzi consistenti a livello europeo per incoraggiare la navigazione

La Svizzera è membro della Commissione centrale per la navigazione del Reno (CCNR). In virtù della sua posizione geopolitica è perfettamente integrata nel sistema di trasporti europeo e segue dunque con grande interesse le riflessioni e gli sviluppi in atto nei Paesi limitrofi, come la volontà della Comunità europea (CE) di promuovere il trasporto per vie d'acqua⁶. Un effettivo e importante sviluppo di tale modalità di trasporto negli Stati che ci circondano potrebbe avere conseguenze a medio e lungo termine, non solo sul nostro sistema di trasporti, ma anche sul piano economico e politico.

⁴ Il basso impatto ambientale della navigazione è tuttavia controverso e va relativizzato. Secondo certi studi (IMO, *Air pollution from ships' emissions*, 2008), il carburante pesante utilizzato per le navi d'alto mare produce una quantità importante di anidride solforosa e di diossido di azoto.

⁵ Commissione europea. *La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte. 2001 [COM(2001) 370 definitivo] e Mantenere l'Europa in movimento [COM(2006) 314 definitivo]*.

⁶ Programma di azione europeo NAIADES (Azione e sviluppo in Europa della navigazione e delle vie navigabili interne).

Rapporto sulla politica in materia di navigazione: un contributo al piano settoriale dei trasporti

Analogamente a quanto avvenuto nel 2004 per la politica aeronautica⁷, facciamo il punto della situazione della navigazione svizzera e presentiamo le prospettive di sviluppo del settore. Il presente rapporto fornisce una risposta agli interventi parlamentari su questo tema⁸ e costituisce un documento di riferimento e un contributo al piano settoriale dei trasporti (PST)⁹. Partendo da una valutazione globale della situazione, presentiamo dunque le grandi direttrici della futura politica svizzera in materia di navigazione.

1.2 Attuali politiche in materia di navigazione

La politica della Confederazione in materia di navigazione è improntata al pragmatismo e fondata soprattutto su considerazioni di tipo economico. In un certo senso, non si può nemmeno parlare di una politica settoriale specifica. La navigazione, in quanto modalità di trasporto, rappresenta uno strumento (flotta, infrastrutture) al servizio degli interessi economici del Paese, caratterizzato dal fatto di trovarsi in massima parte al di fuori delle frontiere nazionali.

La rinuncia a sviluppare una politica specifica per la navigazione può essere spiegato dall'«evidenza geografica». Per la Svizzera, Paese di montagne senza accesso diretto al mare, gli affari marittimi hanno avuto per lungo tempo un'importanza del tutto secondaria. La situazione è in parte cambiata con la seconda guerra mondiale, che ha messo in evidenza la necessità di garantire l'approvvigionamento del Paese in caso di crisi. Risale infatti a quell'epoca la creazione di una flotta marittima battente bandiera svizzera.

La Confederazione sostiene con misure finanziarie e normative gli strumenti indispensabili a garantire l'approvvigionamento del Paese. Tale sostegno può prendere la forma di iniziative politiche e diplomatiche (ad esempio la negoziazione di accordi internazionali). In questo caso, la Confederazione partecipa ai negoziati e svolge un ruolo di promotrice e coordinatrice.

La navigazione marittima riveste un'importanza economica notevole

Pur non avendo un accesso diretto al mare, dopo la seconda guerra mondiale la Svizzera si è dotata per ragioni di politica di approvvigionamento di una flotta marittima. Lo statuto giuridico della flotta, originariamente fondata sul diritto di necessità, è diventato nel dopoguerra, di diritto ordinario. L'importanza delle 36 navi che attualmente battono bandiera elvetica non va sottovalutata, in quanto garantiscono una capacità di trasporto di circa un milione di tonnellate. La flotta marittima è importante più dal profilo economico e di quello della sicurezza degli approvvigionamenti che da quello della politica dei trasporti. In tempo di pace, infatti, la capacità marittima disponibile è ampiamente sufficiente.

L'Organizzazione marittima internazionale (IMO, un'istituzione specializzata delle Nazioni Unite) è preposta all'elaborazione della normativa concernente la naviga-

⁷ Rapporto sulla politica aeronautica della Svizzera 2004 (FF 2005 1599).

⁸ Cfr. allegato 5.

⁹ Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC). *Piano settoriale dei trasporti, Parte programmatica*. Berna, aprile 2006.

zione marittima per gli Stati partecipanti. In qualità di membro dell'IMO, la Svizzera esercita dal 1958 la sua influenza sui meccanismi regolatori della navigazione marittima: sicurezza, prevenzione dell'inquinamento, responsabilità civile e altro. Anche l'Unione europea aspira ora a entrare nell'organizzazione, visto che essa è anche attiva in materia di navigazione marittima ed emana direttive e raccomandazioni destinate alla comunità internazionale, in particolare per quanto concerne le norme tecniche e la tutela degli oceani dal punto di vista ambientale. Vi è quindi il rischio che vengano elaborati standard diversi a livello mondiale.

Nel contesto marittimo anche l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), che ha sede a Ginevra, svolge un ruolo importante per la navigazione svizzera. Sin dai suoi esordi, l'OIL ha promosso convenzioni ed emanato raccomandazioni nel campo del diritto del lavoro della gente di mare. Cosciente che le professioni del settore sono tra quelle maggiormente globalizzate e che la penuria di personale si sta aggravando, l'organizzazione ha constatato l'assoluta necessità di regolamentazioni internazionali per poter tutelare il personale. Nel 2006, l'OIL ha adottato una convenzione sul lavoro marittimo destinata a sostituire la sessantina di accordi e raccomandazioni in vigore. Per il momento, anche a causa dell'ampiezza dei suoi contenuti, la convenzione è stata ratificata solo da alcuni Paesi. La Svizzera sta preparando la ratifica, prevista al più tardi per il 2011.

Il Reno: l'accesso della Svizzera al mare

L'accesso del nostro Paese al mare, oltre che dalla rete ferroviaria e stradale, è garantito soprattutto dal Reno sul tratto tra Basilea e Rotterdam. Questa via navigabile – la più importante d'Europa – costituisce quindi anche un elemento essenziale del sistema di approvvigionamento e di scambi commerciali della Svizzera. Tra i porti elvetici di Basilea e Rheinfelden e gli altri Paesi bagnati dal Reno sono trasportati e trasbordati una grande quantità di merci alla rinfusa e di prodotti petroliferi. Da notare che una parte crescente delle operazioni riguarda beni di consumo.

Per il traffico che attraversa le Alpi, i Porti Renani Svizzeri sono punti strategici in quanto terminali di partenza e arrivo della navigazione europea sul Reno. L'integrazione delle vie navigabili interne nel traffico combinato europeo favorisce e rafforza un trasferimento vantaggioso in termini di costi verso sistemi di trasporto diversi da quelli su gomma.

La navigazione renana beneficia di sostegni finanziari pubblici la cui entità varia da un anno all'altro. Può trattarsi di investimenti diretti per la sistemazione della via navigabile (abbassamento del letto del fiume, chiuse), di misure di sostegno sotto forma di sovvenzioni versate agli operatori del trasporto merci, oppure di contributi alla costruzione di terminali di trasbordo per il traffico combinato.

L'attore principale in materia di regolazione è la Commissione centrale per la navigazione del Reno (CCNR) di cui fanno parte, oltre alla Svizzera, la Francia, la Germania, i Paesi Bassi e il Belgio. La navigazione su questo grande corso d'acqua riveste una notevole importanza per la Svizzera sia per quanto riguarda la politica dei trasporti che quella economica e dell'approvvigionamento. Per questa ragione, la Confederazione è attiva in seno alla CCNR e si impegna affinché questa resti forte ed efficace.

Impegno politico dell'Unione europea a favore delle vie navigabili

L'Unione europea è particolarmente sensibile alle sfide e al potenziale di sviluppo del trasporto per vie d'acqua. La Conferenza Europea dei Ministri dei Trasporti (CEMT)¹⁰ ne è stata una dimostrazione.

A fronte della difficoltà di trovare soluzioni finanziabili per decongestionare i trasporti via terra (gomma e rotaia), la Commissione europea ha lanciato il programma NAIADES per la promozione del trasporto sulle vie navigabili interne che include numerose misure di sostegno concernenti *mercati, flotta, impiego, qualificazione, infrastrutture e immagine*¹¹. Il programma, la cui attuazione è prevista tra il 2006 e il 2013, comprende in totale 14 azioni suddivise tra interventi legislativi, tecnici e operativi. Il 5 dicembre 2007 la Commissione ha pubblicato il primo rapporto d'attività sull'attuazione del programma¹².

La Comunità europea ha intensificato il proprio impegno di regolamentazione della navigazione interna, collaborando maggiormente con la CCNR e la Commissione del Danubio. L'importanza della navigazione interna nel traffico globale è già stata sottolineata nel Libro bianco del 2001 sulla politica comune dei trasporti¹³, che fissava come obiettivi il miglioramento dell'interconnessione tra la navigazione marittima, quella interna e il traffico ferroviario, la realizzazione delle cosiddette «autostrade del mare» (*motorways of the sea*) per il traffico di corto raggio e la navigazione costiera nonché il potenziamento dei collegamenti tra i porti e le regioni interne¹⁴. Lo sviluppo del traffico marittimo di corto raggio può inoltre contribuire ad arginare la continua crescita dei trasporti su gomma, a riequilibrare la ripartizione del traffico tra le diverse modalità di trasporto, a evitare i problemi di capacità e a favorire lo sviluppo sostenibile e la sicurezza.

La navigazione interna in Svizzera è soprattutto traffico turistico e da diporto

All'interno delle nostre frontiere, le vie navigabili non rientrano in una politica dei trasporti propriamente detta. La spiegazione va ricercata non solo nei vincoli geografici (topografia caratterizzata da declivi importanti), ma anche nella priorità riconosciuta agli obiettivi del sistema idrologico svizzero. Gli specchi e i corsi d'acqua (laghi e fiumi) servono infatti soprattutto alla produzione di energia (centrali idroelettriche e nucleari) e al tempo libero (navigazione da diporto, turismo). Si tratta, inoltre, di ecosistemi fragili e oggetto di importanti misure di tutela.

¹⁰ Vedi: *Les actions récentes de la CEMT dans le domaine des transports par voies navigables* [CEMT – Conferenza di Bucarest, 14.9.2006]. Da notare che la CEMT non esiste più ed è stata sostituita dal Forum internazionale dei trasporti (FIT).

¹¹ Communication de la Commission du 17 janvier 2006 sur la promotion du transport par voies navigables «NAIADES»: «Un programme d'action européen intégré pour le transport par voies navigables» [COM(2006) 6 final] (cfr. sito internet: <http://www.naiades.info/>)

¹² Communication de la Commission - Premier Rapport d'activité sur la mise en œuvre du programme d'action NAIADES pour la promotion du transport par voies navigables, COM(2007) 770 final.

¹³ Commissione europea, La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte, 2001 [COM(2001) 370 definitivo].

¹⁴ Programma di promozione del trasporto marittimo a corto raggio [COM (2003) 155 definitivo] e Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni concernente il trasporto marittimo a corto raggio [COM (2004) 453 definitivo].

Oltre che della politica ambientale e di quella energetica, la Confederazione¹⁵, nel quadro della politica dei trasporti, si occupa anche di navigazione, sostenendo il trasporto passeggeri sui laghi svizzeri. Il sostegno federale si concretizza in interventi puntuali e sussidiari di sovvenzione del traffico regionale (contributi diretti versati alle imprese di navigazione). Le misure di risparmio adottate dagli enti pubblici stanno tuttavia rimettendo in discussione il sostegno alle imprese di navigazione.

La Confederazione sorveglia la manutenzione e lo sviluppo delle vie navigabili e della flotta. A questo proposito, in qualità di autorità di regolazione, definisce condizioni quadro per la navigazione interna valide sia in Svizzera che all'estero (rilascio di autorizzazioni, emanazione di norme concernenti la sicurezza e il traffico ecc.).

In Svizzera, la navigazione interna è importante soprattutto per il trasporto pubblico di passeggeri, il turismo e il tempo libero. La maggior parte delle linee di navigazione sui laghi svizzeri sono integrate nel sistema dei trasporti pubblici.

Per quanto riguarda il traffico merci, la navigazione interna può svolgere un ruolo importante e costituire un'interessante alternativa economica ed ecologica al trasporto su strada, ormai congestionato¹⁶. Vista la topografia del Paese, la navigazione mercantile interna è importante soprattutto nel quadro della navigazione internazionale sul Reno fino ai porti renani a valle di Rheinfelden. Le altre acque interne svizzere sono interessate solo in modo molto limitato dal traffico merci (ad esempio per il trasporto di materiali da costruzione come la ghiaia).

2 Situazione attuale

2.1 Navigazione sul Reno

2.1.1 Contesto

La navigazione a grande tonnellaggio sul Reno comincia ad assumere grande importanza con la conclusione dell'Atto finale del Congresso di Vienna del 1815, che sancisce il principio della libera navigazione in acque internazionali.

Garanzia di libero accesso della Svizzera al mare

La Commissione centrale per la navigazione del Reno (CCNR) fu costituita per mettere in atto e sorvegliare la libertà di navigazione. La prima seduta della Commissione si tenne a Magonza nel 1816. L'approvazione dell'Atto di Magonza risale invece al 1831. In tale documento veniva concretizzata la libera navigazione ed erano fissati principi, regolamenti e, in particolare, prescrizioni di polizia per la navigazione sul Reno. Il 17 ottobre 1868, al fine di tener conto dei cambiamenti tecnici, economici e politici intervenuti, fu adottato l'Atto di Mannheim¹⁷. Tale

¹⁵ Le questioni concernenti la navigazione sono di competenza della Confederazione (art. 87 Cost.: «La legislazione sui trasporti ferroviari, sulle filovie, sulla navigazione nonché sull'aviazione e l'astronautica compete alla Confederazione.»).

¹⁶ Il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) specifica che la navigazione e le sue componenti rientrano tra gli ambiti di cui tenere conto nel quadro dei principi e degli obiettivi della politica dei trasporti. Il suo ruolo è citato, in particolare, quale strumento di trasferimento del traffico nel contesto del traffico combinato (ordinanza sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni, RS 172.217.1).

¹⁷ RS 0.747.224.101

convenzione, seppure riveduta tramite diversi protocolli aggiuntivi, è ancora oggi in vigore e nell'articolo 1 definisce la libera navigazione renana come segue:

«La navigazione sul Reno e sulle sue foci, da Basilea al mare aperto, così in salita come in discesa, sarà libera ai navigli di tutte le nazioni per il trasporto delle merci e delle persone, a condizione che siano osservate le disposizioni stabilite nella presente convenzione e le prescrizioni di polizia necessarie alla tutela della sicurezza generale. A prescindere da tali ordinamenti, non sarà posto ostacolo d'alcun genere alla libera navigazione ...».

Diritto di veto della Svizzera in quanto membro a tutti gli effetti della CCNR

L'Atto di Mannheim garantisce alla Svizzera l'accesso libero e gratuito al mare e crea un mercato integrato con prescrizioni identiche per tutti i Paesi membri della CCNR (Svizzera, Francia, Germania, Paesi Bassi e Belgio). La convenzione stabilisce inoltre che le risoluzioni prese all'unanimità sono vincolanti (art. 46), ciò che corrisponde di fatto alla concessione di un diritto di veto a ognuno degli Stati membri. La Svizzera gode dello stesso statuto degli altri Paesi e può partecipare alle decisioni concernenti tutto il corso del Reno a valle di Basilea.

Grazie a queste condizioni quadro e all'eccellente lavoro svolto dalla CCNR, la navigazione renana ha conosciuto uno sviluppo straordinario: attualmente il 70 per cento di tutti i trasporti fluviali europei si svolgono sul Reno.

Concorrenza crescente tra CE e CCNR

La competenza specialistica e soprattutto la facoltà esclusiva di legiferare della CCNR sono messe sempre più in discussione dalla Comunità europea, tanto più che tutti i membri della Commissione, ad eccezione della Svizzera, fanno parte anche della CE. È quindi inevitabile che tra le due istituzioni nascano tensioni. Le decisioni della Comunità non sono sempre coerenti. Ad esempio, per quanto concerne le prescrizioni edilizie, l'Unione europea ha ripreso, praticamente senza alcuna modifica, il Regolamento per l'ispezione dei battelli del Reno¹⁸, emanando invece prescrizioni in materia di gas di scarico che si scostano da quelle della CCNR. Per quanto riguarda i materiali pericolosi, nella sua direttiva quadro sul trasporto di merci pericolose¹⁹, la Comunità europea si limita a rinviare all'accordo UNECE²⁰ (Accordo europeo relativo al trasporto internazionale delle merci pericolose per vie navigabili interne, ADN) e rinuncia a emanare prescrizioni proprie o a rinviare a quelle della CCNR (ADNR).

Vi sono altri attori che esercitano un certo influsso

La CCNR e la CE sono i due attori principali della navigazione interna europea. Esistono però anche altre commissioni che si occupano di navigazione fluviale²¹ come quelle del Danubio, della Mosella e della Sava. Le risoluzioni della Commissione del Danubio, a differenza delle altre, non sono vincolanti per i governi interessati.

¹⁸ RS 747.224.131 (non è pubblicato né nella RU né nella RS, ma può essere richiesto all'UFCL).

¹⁹ Direttiva 2008/68/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 settembre 2008 relativa al trasporto interno di merci pericolose, GU L 260 del 30.9.2008, pag. 13.

²⁰ Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite.

²¹ Vedi allegato 4 (Principali commissioni internazionali per la navigazione fluviale in Europa).

Anche l'UNECE, un'organizzazione delle Nazioni Unite che raggruppa tutti gli Stati europei, gli Stati Uniti, il Canada e qualche altro Paese, è un importante attore della navigazione interna europea, in particolare per quanto riguarda il trasporto di merci pericolose. L'Accordo europeo relativo al trasporto internazionale delle merci pericolose per vie navigabili interne (ADN) è entrato in vigore il 29 febbraio 2008, diventando così vincolante per gli Stati firmatari e i membri della CE. Oltre all'ADN, l'UNECE ha emanato numerose raccomandazioni che corrispondono essenzialmente alle disposizioni della CCNR.

2.1.2 Condizioni quadro – fondamenti normativi

La CCNR è l'unica istituzione che ha la competenza di emanare prescrizioni in materia di navigazione interna sul Reno a valle di Basilea. Si tratta tuttavia di prescrizioni valide unicamente per i battelli e che non si applicano quindi né alle rive né agli impianti portuali.

Ruolo centrale dei Porti Renani Svizzeri nell'applicazione delle risoluzioni della CCNR

Le decisioni giuridiche prese nel quadro della CCNR devono essere recepite contemporaneamente e con lo stesso tenore da tutti gli Stati membri nei rispettivi diritti nazionali. In Svizzera, in virtù dell'articolo 28 della legge federale sulla navigazione interna (LNI)²², l'entrata in vigore presuppone un'ordinanza del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) o dell'Ufficio federale dei trasporti (UFT). L'attuazione delle disposizioni spetta invece ai Cantoni, che l'hanno delegata ai Porti Renani Svizzeri²³ tramite la Convenzione intercantonale tra i Cantoni di Basilea Città, Basilea Campagna e Argovia concernente i porti e la navigazione sul Reno tra Basilea e Rheinfelden²⁴. I Porti Renani fungono dunque da autorità di polizia della navigazione, commissione d'ispezione dei battelli, ufficio di stazzatura, commissione per il controllo delle patenti, istanza di autorizzazione per tutti i tipi di costruzione nelle aree portuali (infrastrutture ferroviarie incluse) e da autorità di esecuzione della legge federale sul registro del naviglio. Ciò spiega la loro grande importanza per la navigazione sul tratto svizzero del Reno.

CCNR: una regolamentazione esemplare in fatto di sicurezza e tutela dell'ambiente

Grazie alla sua esperienza pluriennale, la CCNR è riuscita a elaborare e a tenere costantemente aggiornata una regolamentazione esaustiva²⁵ che costituisce un vero e proprio modello per l'intera navigazione interna europea. Si tratta di prescrizioni che garantiscono un elevato livello di sicurezza e che prevedono disposizioni particolarmente severe in materia di tutela dell'ambiente. La CE e diverse commissioni fluviali le hanno riprese integralmente o quantomeno in parte. Ne è derivata

²² RS 747.201

²³ Il 1° gennaio 2008, i porti renani dei Cantoni di Basilea Città e Basilea Campagna hanno fondato, tramite una convenzione intercantonale, i Porti Renani Svizzeri (SRH, prima: *Direzione della navigazione renana*).

²⁴ RS 747.224.012

²⁵ <http://www.ccr-zkr.org/>

un'armonizzazione delle norme europee, sostenuta attivamente e diretta dalla CCNR. Il ruolo e la posizione di quest'ultima comporta tuttavia il rischio di conflitti.

Restrizione della libertà di navigazione

Per poter circolare sul Reno, i battelli devono rispettare le direttive della CCNR e disporre di un documento che comprovi la loro appartenenza alla navigazione renana. Il rispetto delle prescrizioni della CCNR è confermato da un attestato di navigabilità rilasciato da una commissione d'ispezione dopo la verifica di conformità del battello.

Il documento di appartenenza alla navigazione sul Reno è stato introdotto nel 1979 dal protocollo aggiuntivo n. 22⁶ dell'atto di Mannheim. Tale protocollo pone dei limiti alla libera navigazione e riserva il trasporto merci e viaggiatori ai battelli appartenenti alla navigazione renana.

La restrizione fu decisa in vista dell'apertura del canale Meno-Danubio, avvenuta poi nel settembre del 1992, e mirava a contrastare la concorrenza attesa dall'Europa centrale e orientale (segnatamente dai Paesi nei quali all'epoca il commercio era ancora statalizzato).

Il documento di appartenenza alla navigazione sul Reno può essere rilasciato solo ai battelli che hanno un effettivo legame con lo Stato che lo emette. Lo stesso protocollo aggiuntivo dispone inoltre che i battelli battenti bandiera di uno qualsiasi degli altri Stati membri della Comunità economica europea siano equiparati ai battelli appartenenti alla navigazione renana. Grazie a tale regolamentazione, la Svizzera ha conservato il diritto di navigare sull'insieme della rete di vie fluviali della CE. Viceversa, sono autorizzati a circolare sul Reno solo i battelli che, oltre al documento di appartenenza, dispongono di un attestato di navigabilità.

Prescrizioni armonizzate per sopprimere le barriere e aumentare la competitività

Da diversi anni sono in corso attività di armonizzazione delle varie regolamentazioni nell'intento di sopprimere le barriere di ogni sorta e di promuovere la navigazione interna. Prescrizioni armonizzate consentono, ad esempio, il riconoscimento reciproco dei documenti di bordo e delle patenti di navigazione. Per attuare tale principio, la CCNR ha inserito norme procedurali ad hoc nel protocollo aggiuntivo n. 72⁷, entrato in vigore il 1° dicembre 2004 dopo essere stato ratificato dalla Svizzera il 19 maggio dello stesso anno. Sono state quindi poste le basi giuridiche per la creazione di un mercato della navigazione interna armonizzato a livello europeo, che dovrebbe contribuire all'ulteriore sviluppo di questa modalità di trasporto.

2.1.3 Aspetti economici

Il Reno è la via fluviale più trafficata d'Europa ed è particolarmente importante per il commercio estero svizzero. Ogni anno vi transitano all'incirca 200 milioni di tonnellate di merci.

²⁶ RS 0.747.224.101.2

²⁷ FF 2003 3441

Al 31 dicembre 2008, la flotta renana svizzera era composta di:

- 67 navi mercantili,
- 61 navi passeggeri,
- 20 battelli speciali.

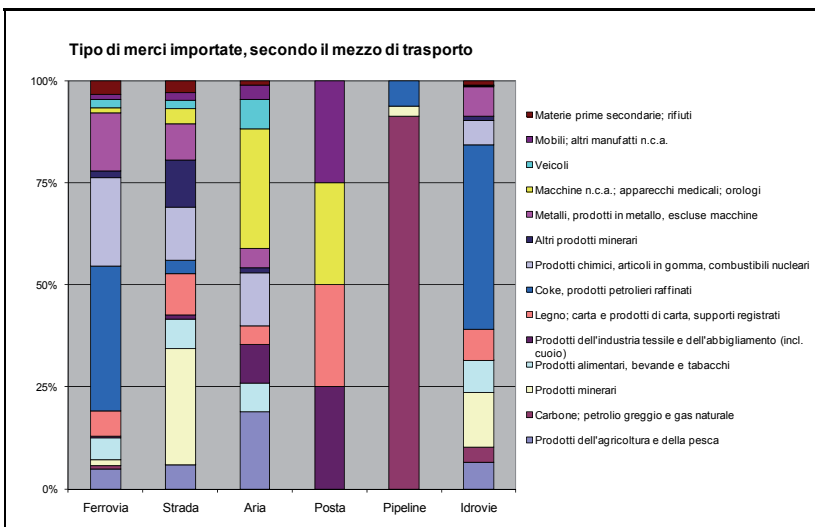
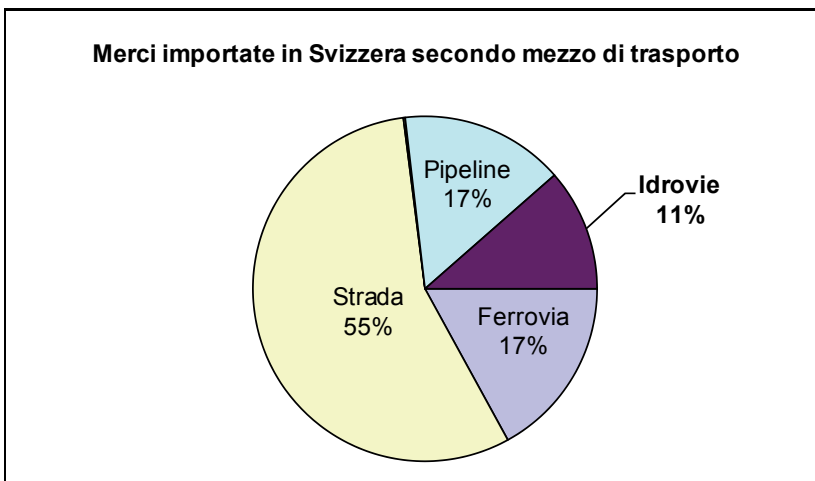
Figura 1

Volume ed evoluzione del trasporto fluviale in Europa (2004–2005)



La navigazione renana svolge un ruolo importante nel trasporto di merci (import/export). Per quanto concerne le importazioni, più del 10 per cento delle merci che entrano in Svizzera passano dal Reno (5,6 milioni di tonnellate su un totale di circa 50 milioni). Si tratta principalmente di merci alla rinfusa quali petrolio, prodotti a base di oli minerali, combustibili minerali e concimi.

Importazioni svizzere suddivise per modalità di trasporto e tipologia merceologica (anno 2008)²⁸



Fonte: Amministrazione federale delle dogane (AFD) © Ufficio federale dei trasporti (UFT)

²⁸ Cfr. allegato 2, tab. 1 (Statistica del commercio estero dell'Amministrazione federale delle dogane, importazioni/esportazioni per tipologie merceologiche), <http://www.ezv.admin.ch>

La ripartizione tra le diverse modalità di trasporto è molto differenziata, soprattutto a causa del fatto che ognuna di esse presenta vantaggi e inconvenienti per quanto concerne costi, velocità, sicurezza, puntualità, flessibilità, ecoefficienza e altre caratteristiche competitive importanti.

Navigazione interna: un modo di trasporto economico ed ecologico sulle lunghe distanze

Il vantaggio della navigazione risiede nel fatto che consente di trasportare grandi quantità di merci in contenitori voluminosi su grandi distanze. Necessita di poco personale e i costi di carburante sono bassi per effetto del consumo energetico contenuto per unità di peso. I costi di trasporto contenuti si traducono in altrettanti vantaggi per l'economia. Se paragoniamo la navigazione ai trasporti di merci senza cambiamento di vettore, come il trasporto su rotaia o su gomma, i suoi vantaggi finanziari si riducono parzialmente a causa delle operazioni di trasbordo. Inoltre, i periodi di piena e di magra si ripercuotono negativamente sul traffico fluviale.

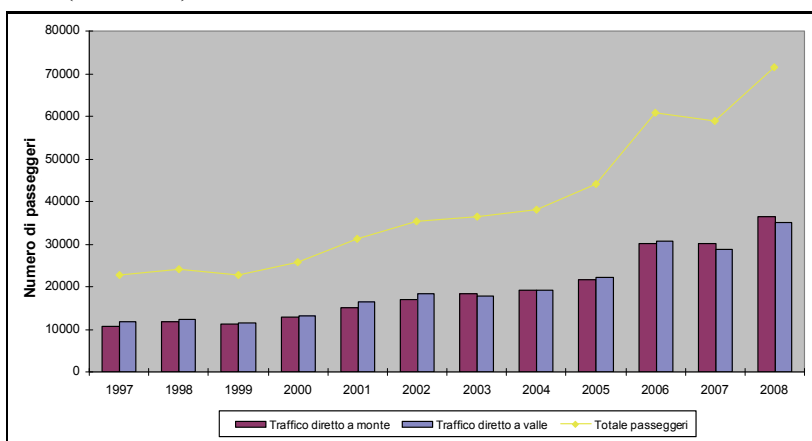
La navigazione non è soltanto vantaggiosa sotto l'aspetto dei costi, ma è anche rispettosa dell'ambiente. Le idrovie dispongono inoltre sempre di capacità e non si verificano praticamente mai code o ingorghi. Infine, il trasporto sulle vie navigabili interne è ecologico in virtù del basso inquinamento acustico, dello scarso consumo di carburante e di un grado di sicurezza elevato. In relazione ai costi esterni (sicurezza, inquinamento acustico e atmosferico), uno studio comparativo tedesco ha dimostrato il buon posizionamento della navigazione interna rispetto alla rotaia e alla gomma per il trasporto merci²⁹.

Aumento del numero di navi da crociera svizzere sulle vie navigabili europee

Lungo le vie fluviali europee circolano attualmente una cinquantina di navi da crociera battenti bandiera elvetica, per una capacità complessiva di oltre 6000 posti letto. In questo settore, la Svizzera è uno dei primi Paesi in Europa. In futuro, il numero di passeggeri delle navi fluviali da crociera dovrebbe aumentare ulteriormente.

²⁹ PLANCO Consulting & Bundesanstalt für Gewässerkunde. *Verkehrswirtschaftlicher und ökologischer Vergleich der Verkehrsträger Straße, Bahn und Wasserstraße*. 2007. (Cfr. allegato 2, figure 9 e 10).

Passeggeri in cabina sulle navi da crociera internazionali che percorrono il Reno (1997–2008)



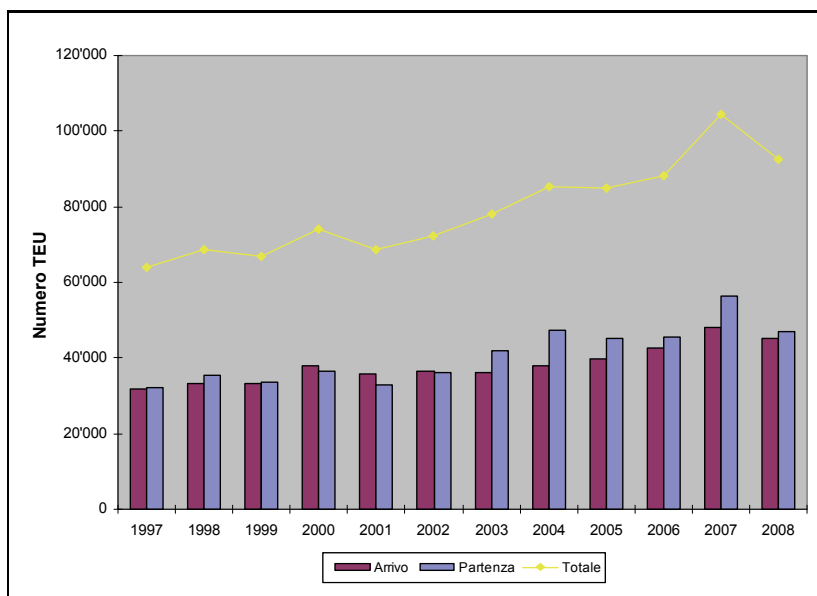
Fonte: Direzione dei Porti Renani Svizzeri, Basilea © Ufficio federale dei trasporti (UFT)

Porti renani svizzeri: centri complessi di smistamento e attori importanti del traffico combinato

I principali impianti portuali in territorio svizzero si trovano nei Cantoni di Basilea Città (Kleinhüningen e St. Johann) e di Basilea Campagna (Birsfelden e Auhafen Muttenz). Questi quattro porti, che occupano una superficie complessiva di oltre 1,3 milioni di metri quadrati, costituiscono i Porti Renani Svizzeri (SRH). Ogni anno, 1500 operatori vi trasbordano circa 7 milioni di tonnellate di merci.

Le ferrovie portuali del Cantone di Basilea Città (HBS) e del Cantone di Basilea Campagna (HBL) dispongono di oltre 100 km di binari che, nel 2006, hanno permesso di trasportare su rotaia più del 67% per cento delle merci trasbordate da e per i porti renani. La navigazione sul Reno è quindi un partner importante per le ferrovie. Poiché sono ben collegati anche alla rete stradale e alla rete di trasporto aereo (EuroAirport), i porti renani sono diventati hub complessi perfettamente integrati nelle reti europee. I porti renani costituiscono il sito di trasbordo più importante del nostro Paese in termini di container (volume 2007: 104 000 TEU) e sono attori importanti del traffico combinato.

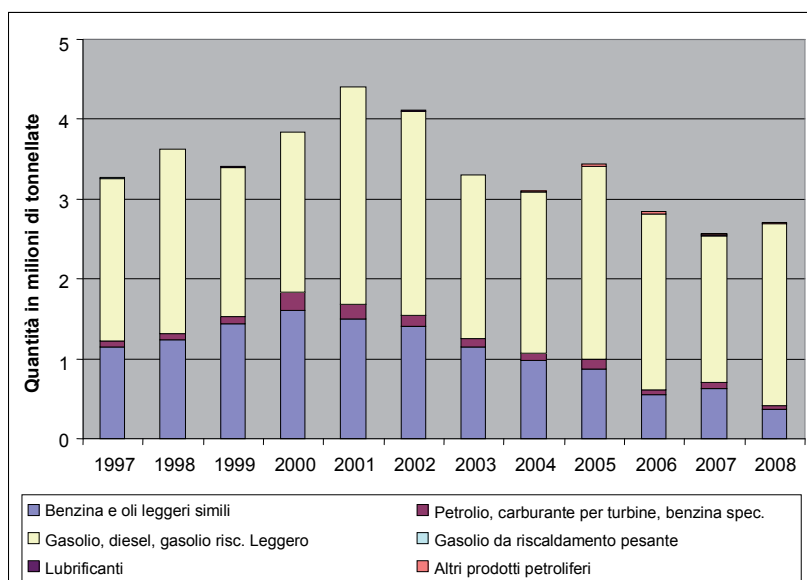
I grafici seguenti mostrano l'importanza dei porti renani. Le variazioni rispetto agli anni precedenti sono dovute segnatamente alla congiuntura, alle variazioni del livello delle acque o all'evoluzione del comportamento di consumo.

Trasbordo di container nei porti renani basilesi (1997–2008)

Fonte: Direzione dei Porti Renani Svizzeri, Basilea © Ufficio federale dei trasporti (UFT)

Le importazioni del gruppo merceologico più importante, ossia i prodotti petroliferi, dipendono da diversi fattori. Un elevato livello dei prezzi e gli sforzi messi in atto per ridurre le emissioni di CO₂ potrebbero portare a un utilizzo più parsimonioso dei prodotti petroliferi e, di conseguenza, a una riduzione dei volumi importati. Prezzi molto elevati e una riduzione delle riserve potrebbero condurre, a medio termine, a una sostituzione a favore del carbone, una merce che si presta perfettamente al trasporto alla rinfusa per via fluviale.

Importazione di prodotti petroliferi nei porti renani basilesi (1997–2008)



Fonte: Porti Renani Svizzeri, Basilea

© Ufficio federale dei trasporti (UFT)

Porti Renani Svizzeri (SRH): un ente di recente istituzione che rafforza la posizione di mercato della navigazione renana svizzera

I porti renani hanno intensificato la loro collaborazione nell'intento di rafforzare la loro posizione di mercato, promuovere la navigazione sul Reno e sfruttare al meglio le sinergie. I porti sono stati scorporati dalle amministrazioni cantonali e trasformati in un ente di diritto pubblico con personalità giuridica propria. Le zone portuali restano comunque di proprietà dei Cantoni. La sede legale dei Porti Renani Svizzeri è a Birsfelden, mentre la direzione si trova a Basilea.

Come è stato in precedenza per la disciolta Direzione della navigazione renana di Basilea, il nuovo ente si è visto assegnare anche compiti ufficiali. I Porti Renani Svizzeri dispongono di una polizia portuale e della navigazione, effettuano controlli delle patenti, ispezionano battelli e applicano la legislazione federale in materia di navigazione a grande tonnellaggio.

La costituzione dell'ente assicura tra l'altro un futuro ai porti renani, affinché possano continuare a svolgere efficacemente il loro ruolo di centro logistico e di piattaforma per l'approvvigionamento di merci a condizioni sostenibili. La fusione permette anche di amministrare in modo più efficiente le zone portuali e di meglio rappresentare gli interessi settoriali sia a livello nazionale che internazionale. Vengono infine create nuove sinergie e ridotti i costi di gestione.

Piattaforma multifunzionale e partner importante per il trasferimento del traffico

Il buon funzionamento di questi hub complessi presuppone un'organizzazione ben roduta. Le amministrazioni portuali devono pianificare le infrastrutture tenendo conto delle esigenze dell'economia nazionale e della gestione d'impresa, concludere contratti di costruzione, locazione e affitto, occuparsi del marketing e della comunicazione. Ciò significa tener conto di interessi diversi, talvolta divergenti. I porti renani ospitano, in effetti, compagnie di navigazione mercantile, imprese di trasbordo, società di navigazione turistica e magazzini di stoccaggio, senza dimenticare la FFS Cargo e le due ferrovie portuali cantonali.

Nonostante la complessità dei compiti, gli amministratori sono sempre riusciti a gestire questa piattaforma multifunzionale con piena soddisfazione di tutte le parti in causa. Da notare, in particolare, che la ferrovia sta assumendo un'importanza crescente quale vettore di raccordo. La navigazione sul Reno è quindi un partner importante in vista di raggiungere gli obiettivi della politica di trasferimento del traffico.

2.1.4 Aiuti pubblici

La Confederazione ha iniziato a garantire il proprio sostegno alla navigazione sul Reno nel 1920, anno d'ingresso della Svizzera nella CCNR.

Investimenti pubblici per la sistemazione dell'idrovia del Reno

Il miglioramento della navigabilità sul Reno divenne una priorità per la Svizzera dopo che il trattato di Versailles aveva autorizzato la Francia a costruire un canale laterale al Reno tra Basilea e Strasburgo. Il principale problema tecnico fu trovare una soluzione per eliminare la barriera di Istein («Isteiner Schwelle»), una zona in cui le acque erano troppo poco profonde subito a valle di Basilea. L'ostacolo fu rimosso nel 1932 grazie alla costruzione del primo stadio di ritenuta a Kembs, a valle di Basilea.

Anche nel secondo dopoguerra la Confederazione ha continuato a partecipare finanziariamente allo sviluppo dell'idrovia del Reno, liberando l'alveo dalle navi affondate nel corso dei combattimenti, ripristinando i ponti e accordando prestiti a fondo perduto alla Germania e alla Francia. Complessivamente, la Confederazione ha investito circa 170 milioni di franchi per sviluppare la navigabilità del Reno (ad esempio miglioramento della chiusa di Kembs).

Oggi, l'interesse è concentrato sull'infrastruttura e la sua manutenzione, oltre che sulla possibilità di migliorare le condizioni di navigazione eliminando i problemi di capacità di ogni tipo, come l'altezza dei passaggi sotto i ponti o la profondità minima dell'acqua.

Per quanto concerne l'Alto Reno, gli sforzi volti a favorire la navigazione sono stati invece meno fruttuosi. Attualmente il fiume è navigabile fino a Rheinfelden. In verità è tuttora valido un trattato concluso con la Germania nel 1929 che prevede che le due parti si impegnino a rendere navigabile il tratto Basilea – lago di Costanza non appena le condizioni economiche lo consentano. Tuttavia, l'assenza di un interesse economico, ma anche la crescente opposizione delle associazioni per la difesa dell'ambiente, dimostrano che il progetto non è più realizzabile né dal punto di vista politico né da quello economico. All'inizio degli anni Settanta del secolo scorso, la

Svizzera ha costruito a proprie spese una seconda chiusa a Birsfelden e, in collaborazione con il Baden-Württemberg, ha prolungato nel 1990–91 da 85 a 100 metri la chiusa di Augst. In questa occasione è stato necessario garantire che tale misura non costituisse un primo passo per rendere navigabile l'Alto Reno. La Svizzera si è fatta carico della totalità dei costi di realizzazione della chiusa di Birsfelden (circa 30 mio. di fr., di cui 16 a carico della Confederazione e 14 carico del Cantone di Basilea Campagna). Per quanto riguarda invece la chiusa di Augst, il Baden-Württemberg e la Svizzera hanno sostenuto ciascuno un terzo dei costi di costruzione (11 mio. di fr. in totale), lasciando la somma residua a carico delle centrali elettriche della zona.

Anche la navigazione trae vantaggio dalla promozione del traffico combinato

L'obiettivo della promozione del traffico combinato è di rafforzare la competitività della ferrovia e della navigazione sul Reno, in quanto mezzi di trasporto più rispettosi dell'ambiente, rispetto al traffico merci su strada.

L'articolo costituzionale sulla protezione delle Alpi (art. 84 Cost.) mette l'accento sulla politica svizzera di trasferimento del traffico merci che attraversa le Alpi. La nuova legge federale concernente il trasferimento dalla strada alla ferrovia del traffico merci pesante (LTrasf)³⁰, approvata dal Parlamento nel dicembre 2008, concretizza tale obiettivo e allarga il campo d'applicazione alla navigazione.

Le basi giuridiche che disciplinano le indennità versate al traffico combinato sono l'articolo 86 della Costituzione (art. 86 cpv. 3 lett. b)³¹, la legge federale concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (LUMin)³² e l'ordinanza sul promovimento del traffico combinato e del trasporto di autoveicoli accompagnati (OTC)³³. A queste si aggiungono la legge federale concernente il trasferimento su ferrovia del traffico merci pesante attraverso le Alpi (Legge sul trasferimento del traffico)³⁴ e il decreto federale del 28 settembre 1999 sulle risorse finanziarie per il promovimento dell'insieme del traffico ferroviario merci.

In linea di principio vi sono quattro strumenti di promozione:

Indennità d'esercizio versate agli operatori

(nel traffico combinato battello/ferrovia e strada/ferrovia)

L'importo delle indennità d'esercizio versate agli operatori del traffico combinato dipende dalla tratta ferroviaria percorsa dalle merci. I trasporti che attraversano le Alpi beneficiano di indennità nettamente più elevate rispetto agli altri itinerari. Le indennità per i trasporti effettuati quasi esclusivamente in container dai porti del Mare del Nord verso l'Italia sono più basse di quelle riservate ai trasporti combinati tra la Germania meridionale o l'Altopiano svizzero e l'Italia poiché questi ultimi sono generalmente effettuati su strada.

Per evitare una disparità di trattamento tra la navigazione renana e la ferrovia, le misure di promozione del traffico combinato hanno tenuto conto di considerazioni inerenti la navigazione. Il traffico combinato Reno/ferrovia è sostenuto indirettamente tramite indennità versate agli operatori e ciò costituisce un vantaggio compe-

30 FF 2009 215

31 RS 101

32 RS 725.116.2

33 RS 742.149

34 RS 740.1

titivo rispetto ai trasporti esclusivamente stradali. Con queste sovvenzioni, la Confederazione favorisce la ferrovia quale vettore preliminare e successivo ai trasporti dei container da e per Basilea sul Reno. Prendendo in considerazione sia l'import che l'export, si tratta di vari treni alla settimana che circolano tra Niederglatt, Rekingen o Chavornay e i terminali di trasbordo dei porti renani basilesi. Dal 2008, l'indennità per i trasporti che non attraversano le Alpi è retta da una nuova regolamentazione. L'indennità è ora composta da due elementi: una parte forfettaria per spedizione e una parte proporzionale alla distanza percorsa³⁵. Le spedizioni in partenza dai porti renani basilesi sono considerate traffico d'importazione/esportazione e beneficiano quindi dell'indennità forfettaria più elevata.

La base di calcolo delle indennità per il traffico combinato che non attraversa le Alpi, modificata rispetto al 2007, tiene meglio conto dei benefici in Svizzera del trasferimento del traffico dalla strada alla ferrovia. L'equiparazione delle spedizioni in partenza dai porti renani con il traffico d'importazione/esportazione garantisce anche che le indennità del traffico combinato non comportino una distorsione della concorrenza rispetto alla navigazione sul Reno.

Il traffico combinato battello/ferrovia trasbordato a Basilea che attraversa le Alpi è sovvenzionato come quello che ha la Svizzera come luogo di partenza. Gli operatori del traffico combinato responsabili dell'instradamento delle merci a partire dai porti renani basilesi beneficiano dunque di tassi massimi d'indennità per treno nettamente più elevati rispetto a quelli di cui godrebbero se trasferissero i container su rotaia già nei Paesi Bassi. Nel 2008, l'indennità per treno in partenza da Basilea ammonta a 1438 euro contro i 345 spettanti ai convogli in partenza dai Paesi Bassi. A ciò va aggiunta un'indennità di 45 euro per ciascuna spedizione che attraversa le Alpi.

Contributi d'investimento a favore del trasporto combinato (battello/ferrovia e strada/ferrovia)

Su richiesta, la Confederazione può concedere contributi d'investimento per la costruzione di installazioni per il trasbordo di container battello/ferrovia e strada/ferrovia. Tali contributi servono a mettere in atto le misure di accompagnamento della politica di trasferimento e, in particolare, la costruzione di terminali. L'ammontare dei contributi dipende dall'interesse che il progetto presenta in termini di politica dei trasporti e di protezione dell'ambiente e dal grado di autonomia finanziaria che raggiungerà una volta realizzato.

Per sostenere la costruzione di terminali per il trasporto combinato nei porti di Basilea-Kleinhüningen (dock 2) e di Birsfelden, la Confederazione ha garantito una somma di 16,5 milioni di franchi. Nel 2004 sono stati versati contributi per 4,5 milioni di franchi per la costruzione dell'installazione di Swissterminal SA a Birsfelden e 12 milioni per quella di BMT Basel MultiTerminal SA al dock 2. Questi interventi hanno rappresentato un importante sostegno alla creazione di nuove capacità di trasbordo dell'ordine di 55 000 TEU/anno.

Anche in futuro saranno messi a disposizione contributi d'investimento per la costruzione, l'acquisto o il rinnovo di impianti e attrezzature destinati al trasbordo tra la ferrovia e i battelli nei Porti Renani Svizzeri.

³⁵ Indennità 2008: 12 euro per le spedizioni nel traffico interno, 20 euro per le spedizioni nel traffico import/export + 0,3 euro per chilometro percorso in Svizzera.

Le basi legali su cui poggia l'intervento della Confederazione sono, anche in questo caso, la LUMin e l'OTC.

Rimborso della TTPCP per i veicoli destinati al traffico combinato non accompagnato

I detentori di veicoli sottoposti alla tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) utilizzati nel trasporto combinato non accompagnato (TCNA) possono chiedere all'Amministrazione federale delle dogane un rimborso per i percorsi iniziali e finali. Nel 2008 l'importo rimborsato era di 24 franchi per i container compresi tra i 5,5 e i 6,1 metri e di 37 franchi per quelli superiori a 6,1 metri. Il rimborso poggia sull'articolo 4 capoverso 3 della legge del 19 dicembre 1997 sul traffico pesante (LTTP)³⁶ e sull'articolo 8 dell'ordinanza concernente una tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (OTTP)³⁷. L'importo complessivo dei rimborsi per l'intero anno 2008 si è aggirato attorno ai 20 milioni di franchi. Tale regime è applicato anche ai trasporti in partenza dai porti renani.

Convenzioni sulle indennità concluse con le ferrovie portuali

I Cantoni di Basilea Città e Basilea Campagna godono di una concessione per la costruzione e l'esercizio di ferrovie portuali a scartamento normale per il traffico merci. La ferrovia portuale del Cantone di Basilea Città (HBS) collega il porto di Kleinhüningen alla vecchia stazione di smistamento badese a Basilea nonché il porto di St. Johann alla stazione di Basilea-St. Johann. La ferrovia portuale del Cantone di Basilea Campagna (HBL) congiunge invece i porti renani di Au/Birsfelden alla stazione di smistamento di Muttenz.

Dopo l'entrata in vigore della riforma delle ferrovie, avvenuta il 1° gennaio 1999, le ferrovie portuali sono responsabili delle loro infrastrutture e, poiché forniscono prestazioni d'importanza nazionale, ricevono un indennizzo dalla Confederazione (art. 49 della legge federale sulle ferrovie³⁸). L'indennizzo annuale per i costi d'esercizio e d'ammortamento non coperti e pianificati per entrambe le ferrovie portuali oscilla complessivamente tra i 10 e i 12 milioni di franchi. Tale importo include anche l'affitto dei terreni messi a disposizione dai Cantoni.

Al fine di aumentare la redditività, la capacità e la sicurezza, la Confederazione può anche accordare prestiti senza interesse rimborsabili a condizioni particolari (art. 56 Lferr). Dall'entrata in vigore della riforma nel 1999, le ferrovie portuali hanno beneficiato di prestiti per un ammontare complessivo di 7 milioni di franchi. Tali fondi sono stati utilizzati per sopraelevare un ponte, isolare scambi, posare un impianto di prefrenatura e una recinzione.

2.1.5 Ambiente e sviluppo sostenibile

La navigazione: un sistema di trasporto rispettoso dell'ambiente

Il Reno è chiamato a soddisfare molteplici esigenze che in alcuni casi sono in contraddizione tra loro. Le sue acque servono da idrovia per la navigazione, da habitat

³⁶ RS 641.81

³⁷ RS 641.811

³⁸ RS 742.101

per la flora e la fauna, da spazio ricreativo per la popolazione, da fonte di acqua potabile e da forza motrice per la produzione di energia elettrica. La grande sensibilità del pubblico in materia di ecologia impone alla navigazione sul Reno di rispettare l'ambiente e le risorse naturali. Il continuo sviluppo degli standard tecnici e di esercizio dei battelli permette di rispondere a quest'esigenza. Rispetto ai trasporti stradali, la navigazione è considerata particolarmente ecologica. La frequenza degli incidenti con conseguenze gravi in rapporto al volume di merci trasportate è estremamente bassa se confrontata con quella della strada.

Tutela ambientale rafforzata per il Reno grazie a regolamentazioni emanate a vari livelli

Negli ultimi anni, l'impegno a tutela dell'ambiente nel quadro della navigazione renana è cresciuto in modo considerevole. A questo proposito va sottolineato l'impulso dato dalla CCNR, in particolare nel 2006 e nel 2007 sotto presidenza svizzera. Su suggerimento del nostro Paese, la CCNR ha tenuto per la prima volta una conferenza ministeriale, il 16 maggio 2006. Nella cosiddetta «dichiarazione ministeriale di Basilea», la protezione del Reno dall'inquinamento occupa un posto di rilievo. Va inoltre ricordata che il 1° novembre 2009 entrerà in vigore la Convenzione sulla raccolta, il deposito e il ritiro di rifiuti nella navigazione sul Reno, firmata già nel 1996 sempre nel quadro della CCNR. Si tratta di uno strumento importante per la lotta contro lo smaltimento incontrollato dei rifiuti dei battelli. La CCNR ha deciso di ridurre i valori limite di emissione dei motori e il tenore in zolfo del carburante. Tutte queste iniziative sottolineano gli sforzi per una navigazione sul Reno rispettosa dell'ambiente e contribuiscono a mantenere in buono stato l'idrovia, oltre che a migliorare la qualità delle acque.

La CCNR collabora da tempo con la Commissione internazionale per la protezione del Reno (CIPR) al fine di garantire lo sfruttamento sostenibile del fiume. Tale collaborazione sarà ancora più intensa nel quadro dell'attuazione della Convenzione per la protezione del Reno.

Il 12 aprile 1999, a Berna, i quattro Stati bagnati dal fiume (CH, D, F, NL), il Lussemburgo e la Comunità Europea hanno sottoscritto la Convenzione per la protezione del Reno³⁹. Tale accordo rafforza il prezioso carattere ecologico del fiume, delle sue rive e delle sue zone alluvionali, statuendo un'accresciuta collaborazione tra tutte le parti interessate.

La direttiva quadro della CE in materia di acque⁴⁰ prevede anche la tutela della funzionalità ecologica del Reno. Nell'ambito della sua attuazione, la CCNR si sforza comunque di armonizzare la protezione con lo sfruttamento economico della via d'acqua.

Misure concrete per proteggere le acque, garantire la qualità dell'aria e limitare il rumore

Da sempre, la Svizzera sostiene o propone interventi volti a garantire o migliorare la protezione del Reno. Sono già state adottate, e ove necessario migliorate, misure concrete per proteggere le acque e l'aria oltre che per limitare il rumore. A titolo di esempio, si possono citare le prescrizioni di sicurezza per i battelli, i divieti di introdurre o versare sostanze nocive nelle acque, l'obbligo di raccogliere e smaltire

³⁹ RS **0.814.284**

⁴⁰ Water Framework Directive (WFD), 2000/60/CE

correttamente i rifiuti derivanti dall'esercizio della navigazione (acque di sentina contenenti olio, escrementi nel caso dei battelli da crociera), i sistemi di sicurezza per il troppopieno durante il riempimento dei serbatoi, le regolamentazioni concernenti il trasporto di materiali pericolosi, il divieto fatto ai battelli cisterna di liberare vapori di benzina, le prescrizioni sui gas di scarico dei nuovi motori e la definizione di disposizioni sulla protezione dal rumore.

La Svizzera auspica un maggiore utilizzo dei battelli cisterna a doppio scafo

Nel quadro dell'attuazione dell'ordinanza sulla protezione contro gli incidenti rilevanti (OPIR)⁴¹, è stata effettuata una valutazione globale dei rischi per il Reno. L'utilizzo di battelli cisterna a doppio scafo è risultata la misura più efficace per ridurre il rischio di fuoriuscita di sostanze pericolose nel fiume. Per questa ragione, la Svizzera sta spingendo in seno alla CCNR affinché i battelli a scafo singolo siano rapidamente sostituiti dai più sicuri battelli a doppio scafo.

I cambiamenti climatici non dovrebbero avere effetti considerevoli sulla navigazione renana

La CCNR sta esaminando anche le eventuali ripercussioni di cambiamenti climatici sulla navigazione renana. Sulla base delle stime attualmente disponibili, non dovrebbero derivarne problemi considerevoli. La frequenza dei periodi di magra in estate e in autunno o dei periodi di piena potrebbe tuttavia aumentare.

Questi aspetti sono stati discussi nel giugno del 2009 in occasione della conferenza di Bonn sui cambiamenti climatici e la navigazione renana.

La politica ambientale condotta finora ha dato buoni risultati

Gli sforzi finora messi in atto per garantire una navigazione sostenibile sia nel settore merci che nel settore passeggeri hanno avuto effetti positivi sull'ecosistema renano. La sfida consiste ora nel migliorare ancora le condizioni ecologiche e richiede soluzioni innovative equilibrate che tengano conto sia delle esigenze di protezione che di quelle di sfruttamento economico del fiume. La politica adottata finora, improntata allo sviluppo costante e congiunto di condizioni di navigazione rispettose dell'ambiente, ha dato buoni risultati e mira a garantire a lungo termine la mobilità sul Reno.

2.1.6 Sicurezza tecnica e misure di protezione

Negli ultimi anni l'intensificazione del traffico indotta dalla globalizzazione ha portato a un aumento delle esigenze di sicurezza. In proposito è necessario distinguere tra *sicurezza tecnica* (safety) e *misure di protezione* (security).

Sicurezza tecnica

La navigazione renana vanta attualmente un ottimo livello di sicurezza tecnica

Gli elevati standard di sicurezza che la navigazione sul Reno deve soddisfare costituiscono uno dei principali presupposti per l'effettivo esercizio del diritto di accesso al mare da parte della Svizzera.

⁴¹ RS 814.012

Secondo l'articolo 1 dell'Atto di Mannheim, la navigazione sul Reno è libera e può essere limitata solo se prescrizioni di polizia necessarie alla sicurezza generale lo permettono. Partendo da questa base normativa, la Svizzera s'impegna in seno alla CCNR a favore di standard di sicurezza elevati. L'attuale ottimo livello di sicurezza del traffico fluviale delle merci e dei passeggeri sul Reno viene costantemente sviluppato e adeguato allo stato della tecnica.

Il miglioramento degli standard di sicurezza risponde alle esigenze della popolazione, che chiede mezzi di trasporto sicuri e rispettosi dell'ambiente. A guadagnarne sono l'immagine e la competitività della navigazione rispetto alle altre modalità di trasporto.

Il livello di sicurezza elevato è garantito dalla CCNR. Le sue disposizioni concernenti la costruzione, l'equipaggiamento e l'utilizzazione dei battelli, gli equipaggi, il traffico, la formazione, il trasporto di materiali pericolosi e la gestione dei rifiuti costituiscono un corpo normativo armonico. Tutte le regolamentazioni sono approvate e applicate in modo uniforme dagli Stati membri. Le cerchie interessate (compagnie di navigazione e spedizionieri) partecipano allo sviluppo delle norme. Si tratta di una collaborazione intensa e basata sulla fiducia, che contribuisce in modo sostanziale al miglioramento della sicurezza.

Per rendere sicuro il trasporto di merci pericolose sul Reno, la CCNR ha stabilito disposizioni specifiche (ADNR, n. 1.10) in larga parte identiche alle norme in vigore per il trasporto internazionale di sostanze pericolose su strada e ferrovia.

La modernizzazione della flotta obsoleta è necessaria ma costosa

I costi relativi al miglioramento della sicurezza possono tuttavia mettere in difficoltà la navigazione commerciale, che opera secondo i principi della libera concorrenza. In ogni caso, è necessario modernizzare i battelli che solcano il Reno, in parte obsoleti⁴². Si tratta in effetti dell'unico modo per continuare a sfruttare i vantaggi della navigazione e contrastare la concorrenza della ferrovia, che in alcune regioni è particolarmente forte.

Le normative comunitarie non devono portare a un abbassamento degli standard di sicurezza

La collaborazione tra la CCNR e la CE è incoraggiante per quanto riguarda lo sviluppo e l'applicazione di disposizioni generali in materia di costruzione ed equipaggiamento dei battelli adibiti al trasporto di merci e passeggeri⁴³. Grazie al riconoscimento reciproco dei certificati di navigazione nazionali, i battelli del Reno potranno circolare su tutta la rete delle idrovie della CE e, viceversa, i battelli della CE potranno navigare sul Reno.

La Comunità europea cerca di estendere la sua influenza sulla navigazione renana. In particolare nella definizione delle norme di sicurezza, spesso insistendo sugli sforzi di armonizzazione a livello europeo e su riflessioni inerenti la competitività. La Svizzera ha sempre ritenuto che l'armonizzazione sul piano normativa a livello continentale non debba farsi a spese di ambiti sensibili quali la sicurezza e la tutela

⁴² Nel 1997 è stato condotto un risanamento strutturale nella navigazione interna europea. La Confederazione ha partecipato finanziariamente a tale intervento di smantellamento con un contributo di 4 milioni di franchi.

⁴³ Regolamento per l'ispezione dei battelli del Reno e direttiva 2006/87/CE

dell'ambiente, che potrebbero ad esempio essere minacciati dalla sostituzione, prevista dalla CE e da alcuni Stati membri della CCNR, delle prescrizioni concernenti il trasporto di materiali pericolosi sul Reno con una direttiva quadro comunitaria sul trasporto di merci pericolose (regolamentazioni per strada, ferrovia e vie fluviali interne). Non è quindi escluso un abbassamento del livello di sicurezza, quanto meno in una fase di transizione a medio termine. Per questa ragione, la Svizzera ha chiesto alla CCNR di mettere in atto misure di accompagnamento volte a ridurre le difficoltà e ad assicurare un passaggio graduale alla nuova normativa.

L'aumento del numero di imprese non deve comportare l'abbassamento degli standard di sicurezza

Le prestazioni di trasporto sul Reno sono sempre più spesso fornite da imprese di piccole dimensioni (da uno a tre battelli), evoluzione dovuta soprattutto alla forte pressione sul versante dei costi e a risultati economici relativamente bassi. La navigazione deve inoltre affrontare crescenti difficoltà per quanto riguarda il reclutamento del personale, la formazione e i problemi linguistici connessi. Le autorità devono fare in modo che questi sviluppi non pregiudichino il livello della sicurezza.

Il miglioramento della sicurezza passa attraverso la sorveglianza, il senso di responsabilità degli attori coinvolti e le misure infrastrutturali

La stretta sorveglianza da parte delle autorità e un forte senso di responsabilità da parte degli attori coinvolti sono condizioni fondamentali per la sicurezza del traffico sul Reno. Altrettanto importanti sono poi misure infrastrutturali quali l'eliminazione dei problemi di capacità, il mantenimento della navigabilità dei canali, l'aumento dell'altezza dei passaggi sotto i ponti e il miglioramento delle indicazioni relative al livello delle acque.

Il bilancio della sicurezza della navigazione renana è particolarmente positivo

Il basso numero d'incidenti in relazione alle prestazioni di trasporto fornite è il frutto dell'impegno congiunto di tutte le parti in causa. Complessivamente, il bilancio della sicurezza della navigazione renana va quindi considerato estremamente positivo. Bisogna tuttavia portare avanti gli sforzi per mantenere per lo meno il livello finora raggiunto. Solo in questo modo la navigazione sul Reno potrà continuare a essere considerata sicura e rispettosa dell'ambiente e conservare il vantaggio concorrenziale nei confronti di altre modalità di trasporto.

Misure di protezione

Misure di protezione pragmatiche e coordinate per una migliore prevenzione dei rischi

Le questioni inerenti la protezione della navigazione internazionale sul Reno contro gli atti illeciti (in particolare contro gli attentati terroristici e i sabotaggi) hanno assunto un'importanza rilevante in questi ultimi anni. Le misure introdotte nella navigazione marittima (meccanismi ISPS) e le proposte della CE in materia di prevenzione del terrorismo⁴⁴ rappresentano la base di discussione in seno alla CCNR.

⁴⁴ Progetto della Commissione europea in vista di un regolamento sul miglioramento della protezione della catena di approvvigionamento

Le misure di sicurezza mirano a garantire ai passeggeri e alle merci la migliore protezione possibile contro gli atti illeciti. Per quanto riguarda la navigazione renana, si tratta di individuare soluzioni pragmatiche, efficaci e coordinate a livello europeo.

Il traffico merci e le infrastrutture critiche vanno protette con misure adeguate

Le disposizioni sui controlli delle persone, la messa in sicurezza di battelli e installazioni di trasbordo nonché le attività di controllo sono determinanti per la riduzione del rischio di atti terroristici. Per poter trasportare determinate merci pericolose, le imprese devono dotarsi di piani di sicurezza nei quali siano individuate le responsabilità degli operatori che partecipano al trasporto e che contengano inventari delle merci in questione, valutazioni e misure di riduzione dei rischi, procedure di notifica e indicazioni sul trattamento confidenziale dei dati e delle informazioni.

In seno alla CCNR sono state elaborate misure specifiche per la protezione del traffico merci tra i porti di mare e i porti interni oltre che nella navigazione fluviale e lacustre internazionale. La navigazione renana riprenderà, nella misura del possibile, norme valide anche per gli altri componenti della catena di trasporto.

La CCNR è chiamata a sincerarsi che le misure in questione siano adeguate e che non riducano eccessivamente la produttività del processo di trasporto e delle catene logistiche. I sistemi di qualità, le procedure e le prescrizioni già in essere vanno completati da misure di accompagnamento.

La navigazione renana e i suoi porti, componenti importanti del sistema di approvvigionamento economico del Paese, saranno integrati in misura crescente nel programma svizzero di protezione delle infrastrutture critiche (PIC)⁴⁵. La navigazione rientra tra queste infrastrutture. L'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) coordina le attività dei servizi federali interessati nel quadro del gruppo di lavoro PIC.

2.2 Navigazione marittima

2.2.1 Contesto

Il volume di merci trasportate via mare è in continuo aumento

Negli ultimi decenni il volume di merci trasportate via mare ha registrato un'espansione notevole. Si tratta di un fenomeno di lungo periodo, riconducibile soprattutto all'incremento della popolazione mondiale, alla crescita economica, alla ripartizione internazionale del lavoro e all'efficienza di questa specifica modalità di trasporto. Dalla fine del 2008, a seguito della crisi economica mondiale, il traffico marittimo ha fatto tuttavia registrare una brusca frenata.

Il traffico marittimo è concentrato su poche rotte principali

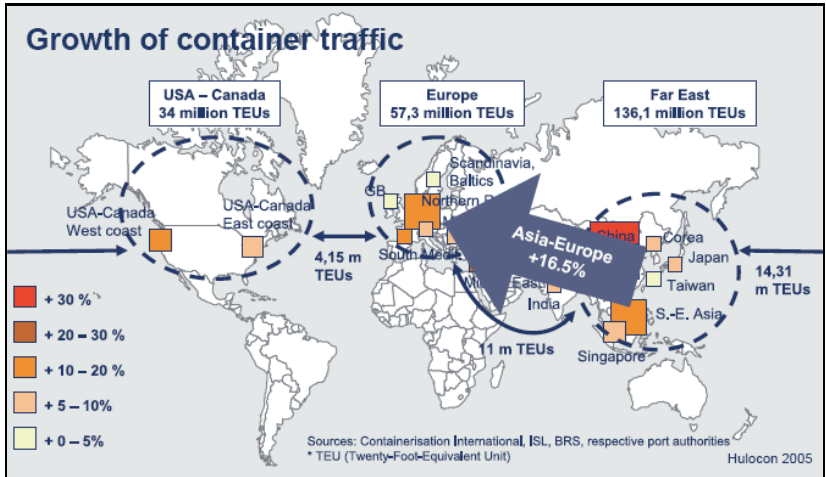
Quello dei trasporti marittimi è un settore di servizi attivo a livello globale che si concentra su un numero relativamente limitato di rotte. Per il traffico di container si tratta soprattutto delle rotte est-ovest tra l'Europa, gli Stati Uniti e l'Estremo Orientamento.

⁴⁵ Primo rapporto al Consiglio federale del 20 giugno 2007 (disponibile in francese e tedesco).

te/Sudest asiatico, mentre il traffico di merci alla rinfusa riguarda in particolare gli oli minerali e le altre materie prime trasportati dal Medio Oriente e dai continenti del Sud verso i centri di consumo dell'emisfero nord.

Figura 6

Crescita dei trasporti marittimi in container (2005)



La navigazione internazionale: un mercato globale caratterizzato da una forte concorrenza

Le compagnie di navigazione, a prescindere dal Paese in cui hanno sede, possono utilizzare praticamente tutti i porti del mondo. Le principali nazioni marittime sono nella maggior parte dei casi Paesi industrializzati estremamente attivi sul fronte del commercio estero. Salari e imposte elevati spingono spesso gli armatori a modernizzare le loro flotte nell'intento di ridurre al minimo gli equipaggi oppure a immatricolare le navi sotto la bandiera di altri Paesi fiscalmente più attraenti e che permettono di praticare salari inferiori. La Convenzione internazionale sul lavoro marittimo del 2006 mira a regolarizzare e armonizzare le condizioni contrattuali e assicurative come pure la protezione sociale dei lavoratori del settore.

A causa della forte concorrenza che caratterizza il mercato dei trasporti marittimi e vista l'importanza che la navigazione marittima riveste per la sicurezza dell'approvvigionamento nazionale, v'è il rischio reale che gli Stati adottino misure protezionistiche per ottenere vantaggi su questo mercato. Per questo motivo, la Svizzera si impegna nel quadro dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) contro il protezionismo nella navigazione marittima. Le imprese svizzere che operano nel settore marittimo devono poter accedere ai mercati esteri e non devono essere discriminate rispetto alle imprese straniere. Anche nei negoziati sugli accordi di libero scambio la Svizzera mira alla conclusione di accordi internazionali che garantiscano alle imprese svizzere il libero accesso al mercato dei trasporti marittimi. Con Paesi come il Cile, i Paesi del Golfo (Kuwait, Bahrein, Arabia Saudita, Qatar, Emirati

arabi uniti e Oman) o il Giappone è già stato possibile concludere negoziati in questo senso.

Flotta marittima svizzera: equipaggi stranieri e buona posizione di mercato

La Svizzera è il Paese senza sbocco sul mare che vanta la flotta marittima più grande sotto la propria bandiera. Gli armatori privati elvetici, grazie a navi molto moderne⁴⁶, sono competitivi a livello mondiale. Anche a causa delle difficili condizioni di lavoro, gli equipaggi sono composti quasi esclusivamente da personale straniero. Beneficiando in una certa misura delle condizioni garantite dal diritto svizzero del lavoro e delle assicurazioni sociali, i marinai occupati sulle navi battenti bandiera elvetica godono di un grado di sicurezza sociale più elevato rispetto a quello garantito da altri Paesi.

Il reclutamento di personale qualificato diventa sempre più difficile e aumentano i rischi

La carenza di personale navigante qualificato, in particolare per quanto riguarda gli ufficiali, si fa sentire nel mondo intero. Per gli armatori è sempre più difficile reclutare gli specialisti necessari e ciò comporta, da un lato, la tendenza all'aumento dei salari e, dall'altro, l'aumento del numero di incidenti provocati da errori umani (p.es. a causa di problemi di comprensione linguistica). Tempi di trasbordo più brevi nei porti, viaggi più lunghi e il conseguente aumento dell'intensità del lavoro contribuiscono a quest'evoluzione.

Per il suo ruolo nell'approvvigionamento nazionale, la flotta marittima svizzera beneficia delle fideiussioni della Confederazione

La Svizzera dispone di una propria flotta marittima a partire dalla seconda guerra mondiale. Con decisione del 9 aprile 1941, il Consiglio federale – basandosi sul diritto di necessità – creò le condizioni giuridiche per il varo di una flotta mercantile elvetica che assicurasse le importazioni d'oltremare. Alcune delle navi furono acquistate direttamente dalla Confederazione, altre furono messe a disposizione da imprenditori privati. Nel dopoguerra, la Confederazione si è ritirata da questo tipo di attività economica adattando la legislazione svizzera sulla navigazione al diritto ordinario⁴⁷.

A partire dal 1948, considerata la situazione politica dell'epoca, la Confederazione ha incoraggiato lo sviluppo della flotta marittima svizzera, ormai interamente privatizzata, concedendo prestiti agevolati per le navi. Il sostegno mirava a garantire un tonnellaggio sufficiente per l'approvvigionamento del Paese in caso di crisi. Dal 1959, la Confederazione ha preferito lo strumento delle fideiussioni ai prestiti propriamente detti. A questo scopo il Parlamento federale ha stanziato e rinnovato a intervalli regolari appositi crediti quadro.

⁴⁶ Stato 2008: 35 unità, con una capacità di carico complessiva di 1°012'492 DWT.

⁴⁷ Legge federale del 23 settembre 1953 sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera, RS 747.30

2.2.2 Condizioni quadro e basi normative

Densità normativa in costante aumento

Il costante aumento dei trasporti marittimi e il fatto che la maggior parte dei mari sono un bene pubblico rendono indispensabile la conclusione di accordi internazionali. L'Organizzazione marittima internazionale (IMO) aggiorna e completa costantemente il sistema di accordi internazionali. Questo porta a un aumento della densità normativa che in alcuni casi può essere problematico.

Dopo l'11 settembre 2001, nel campo della prevenzione dei pericoli, sono entrate in vigore numerose nuove disposizioni. Le cosiddette società di classificazione⁴⁸ e i controlli potenziati da parte degli Stati portuali svolgono un ruolo centrale nella loro attuazione.

Le normative sulla sicurezza del traffico marittimo sono presentate in dettaglio nel numero 2.2.6 (*Sicurezza tecnica e misure di protezione*).

2.2.3 Aspetti economici

La flotta marittima svizzera contribuisce ai bisogni di approvvigionamento

Anche se sono trascorsi ormai vent'anni dalla fine della guerra fredda e le esigenze in materia di sicurezza e protezione dei carichi sono profondamente cambiate, il fatto di disporre di una propria flotta commerciale risponde ancora oggi a bisogni reali di approvvigionamento. Non si tratta più di organizzarsi in funzione di uno scenario di guerra in Europa, ma piuttosto di prevenire i rischi strutturali di un'economia globalizzata nella quale lo scambio di beni a livello mondiale ha assunto proporzioni gigantesche. Basti pensare che più del 95 per cento delle merci viaggia almeno una volta per mare prima di arrivare ai consumatori.

Nel contesto competitivo globalizzato le flotte mercantili nazionali vengono sostenute massicciamente

La concorrenza spinge costantemente gli attori del mercato a ridurre i costi. Ciò porta, da un lato, a una progressiva riduzione delle riserve di materie prime, fonti energetiche, derrate alimentari, prodotti semilavorati e pezzi di ricambio e, dall'altro, alla delocalizzazione di gran parte della produzione nei Paesi emergenti, in particolare in quelli asiatici. Secondo il principio del *just in time*, i beni necessari sono consegnati dove e quando servono, grazie a sistemi logistici e di trasporto estremamente efficaci.

Le nazioni industriali e commerciali non si limitano solo a garantire l'afflusso di materie prime, fonti energetiche e alimenti per il proprio consumo interno. Nel contesto competitivo globale esse si battono soprattutto per salvaguardare le rispettive piazze economiche. Per questa ragione, il massiccio sostegno offerto da tutte le nazioni marittime alle proprie flotte mercantili rientra a pieno titolo tra i meccanismi concorrenziali a livello mondiale.

⁴⁸ Società private di sorveglianza della sicurezza navale (*Classification Societies*).

Anche la flotta svizzera contribuisce a rafforzare la piazza economica elvetica

Al verificarsi di crisi politiche o economiche di grande portata, il fabbisogno di tonnellaggio marittimo tende ad aumentare notevolmente e i Paesi dotati di una grande flotta mercantile sono pronti, in caso di emergenza, a requisire le loro navi a fini economici e militari. Per la Svizzera, Paese senza sbocco sul mare, i trasporti marittimi costituiscono l'anello debole della catena. Visto l'articolo 102 della Costituzione federale, che impone alla Confederazione di assicurare l'approvvigionamento del Paese in beni e servizi vitali, è assolutamente necessario disporre di un adeguato tonnellaggio commerciale battente bandiera elvetica al fine di superare eventuali situazioni di penuria. La nostra flotta contribuisce non solo a garantire l'approvvigionamento «classico» in caso di crisi, ma anche a rafforzare indirettamente la nostra piazza economica in un contesto fortemente globalizzato.

Importanza per l'economia nazionale svizzera

L'economia svizzera intrattiene stretti rapporti commerciali con l'estero e dipende dal commercio mondiale. La navigazione marittima riveste pertanto un'importanza fondamentale per l'intero sistema economico elvetico.

Per gli importatori e gli esportatori svizzeri è fondamentale che le merci possano venir trasportate via mare a prezzi contenuti e in modo affidabile. Le imprese svizzere del settore logistico e determinate imprese del settore dei trasporti dipendono in parte direttamente dalla navigazione marittima svizzera ed estera. Vi sono inoltre imprese con sede nel nostro Paese che gestiscono dalla Svizzera navi mercantili. Condizioni quadro sfavorevoli per la navigazione marittima possono quindi avere ripercussioni negative dirette e indirette sull'economia nazionale.

La Svizzera dispone di una flotta mercantile moderna e competitiva

Con il passare degli anni, la Svizzera si è dotata di una flotta commerciale molto moderna e competitiva, in grado di soddisfare i bisogni di approvvigionamento nazionale.

Attualmente, la flotta svizzera è composta da una trentina di navi mercantili con una capacità di carico di circa 1 milione di tonnellate, ovvero poco meno dell'1 per mille del tonnellaggio mondiale. Si tratta di navi da carico alla rinfusa, portacontainer, navi da carico polivalenti e navi cisterna. Le navi sono impiegate in tutto il mondo a seconda delle necessità⁴⁹.

La flotta è gestita da sei compagnie armatrici la cui sede deve trovarsi imperativamente in Svizzera. Gli armatori comunicano settimanalmente all'Ufficio federale dell'approvvigionamento economico del Paese (UFAE) la posizione in cui si trovano le navi.

Dal punto di vista dell'approvvigionamento economico, l'attuale composizione della flotta è ottimale per quanto riguarda i carichi secchi. In caso di crisi, la Svizzera disporrebbe di capacità di trasporto sufficienti, su navi moderne, per tutti i carichi di questo tipo.

Per quanto riguarda le navi cisterna, la situazione è meno favorevole. Le tre navi di piccolo tonnellaggio adibite al trasporto di prodotti speciali e le quattro di portata media per prodotti diversi non sono sufficienti a soddisfare le esigenze poste

⁴⁹ Cfr. allegato 2, tab. 6.

dall'approvvigionamento economico moderno. Nel corso dei prossimi anni è però previsto il completamento del parco di navi cisterna con l'aggiunta di cinque unità supplementari dalla capacità di carico compresa tra le 20 000 e le 40 000 tonnellate.

2.2.4 Aiuti pubblici

Il sistema delle fideiussioni è ottimale per la Svizzera

La Confederazione è impegnata nella promozione della navigazione marittima dal 1948, dapprima tramite prestiti garantiti e, a partire dal 1959, attraverso fideiussioni.

Il sistema delle fideiussioni adottato nel nostro Paese si è rivelato estremamente efficace. Negli scorsi anni hanno navigato sotto bandiera svizzera in media 25 navi di tipologie e dimensioni diverse per una portata complessiva oscillante tra le 800 000 e le 900 000 tonnellate – una flotta che, in caso di crisi, potrebbe essere requisita per garantire l'approvvigionamento economico del Paese. Il sistema delle fideiussioni si è rivelato un successo anche dal punto di vista finanziario, in quanto la Confederazione non ha mai dovuto finora sborsare un franco.

Nel giugno del 2002, le Camere federali avevano accordato un credito quadro di 600 milioni di franchi su dieci anni volto a garantire, mediante fideiussioni, un effettivo sufficiente di navi d'alto mare battenti bandiera svizzera. Il 3 marzo 2008 il Parlamento ha deciso di aumentare tale credito quadro di 500 milioni di franchi (per arrivare complessivamente a 1,1 miliardi di franchi) e di prorogarne la durata fino al 2017⁵⁰.

2.2.5 Ambiente e sviluppo sostenibile

La protezione dell'ambiente marino è stata rafforzata in tutto il mondo

Nel settore della protezione dell'ambiente marino è necessario e opportuno affrontare i problemi in un'ottica globale. Se l'IMO era inizialmente un'organizzazione di salvaguardia e promozione della sicurezza navale, in questi ultimi anni il baricentro delle sue attività si è spostato sempre più verso la protezione dell'ambiente marino. Questo tipo di sviluppo ha preso il via con l'istituzione del Comitato di protezione dell'ambiente marino (MEPC, *Marine Environment Protection Committee*), che si occupa in modo approfondito di tutti gli aspetti del problema dell'inquinamento dei mari. La Svizzera partecipa attivamente alle sedute del MEPC, nell'ambito delle quali sono state elaborate numerose convenzioni per la protezione dell'ambiente marino. Attualmente è in fase di definizione una convenzione internazionale che ha per oggetto lo smantellamento delle navi d'alto mare messe fuori servizio.

Degna di nota è anche la partecipazione della Svizzera alla Commissione OSPAR (Convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale), che vede il coinvolgimento dei governi dei 15 Stati contraenti oltre che della Commissione europea.

⁵⁰ FF 2007 4785, 2008 2165

2.2.6 Sicurezza tecnica e misure di protezione

Le catastrofi marittime hanno portato a regolamentare la sicurezza tecnica

La sicurezza in mare è oggetto di diverse convenzioni. La convenzione SOLAS (*International Convention for the Safety of Life at Sea*) regola principalmente la sicurezza degli equipaggi e la prevenzione delle avarie, mentre la convenzione MARPOL (*International Convention for the Prevention of Pollution from Ships*) fissa le regole in materia di prevenzione e lotta all'inquinamento. L'accordo STCW (*International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers*) fissa standard comparabili a livello internazionale per la formazione dei marinai. Infine, un passo importante per evitare gli incidenti in mare è stato fatto con la convenzione del 1972 sulla prevenzione delle collisioni (COLREG, *Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea*).

Queste normative hanno in comune il fatto di essere state concepite a seguito di una catastrofe marittima. Le riflessioni sugli errori umani («human failures»), una delle conseguenze dirette della penuria di marinai qualificati nel mondo intero, dominano attualmente le discussioni sulla sicurezza. Il Codice ISM (*International Safety Management*) ha lo scopo di regolamentare a livello internazionale le procedure di sicurezza. Le società di classificazione svolgono un ruolo fondamentale nella sua attuazione.

A seguito degli attentati commessi nel 2001 contro gli Stati Uniti, le misure di protezione sono state rafforzate a livello internazionale

A fronte dell'aumento degli atti illeciti commessi a livello internazionale, è necessario intraprendere misure di protezione collettive al fine di migliorare la prevenzione dei pericoli sulle navi e negli impianti portuali. Dopo l'11 settembre 2001, gli Stati Uniti temono in particolare l'utilizzo di navi per effettuare attentati o per trasportare materiali e armi necessarie a questo scopo. La loro influenza è stata quindi determinante per l'introduzione, a metà del 2004, del Codice ISPS (*International Ship and Port Facility Security Code*). Anche la convenzione SOLAS dell'IMO è stata completata di conseguenza.

La corretta attuazione delle misure di riduzione dei rischi descritte nella SOLAS richiede personale particolarmente qualificato. Sulle navi è ora presente un ufficiale addetto alla sicurezza (*Ship Security Officer*, SSO), mentre presso le compagnie armatrici è attivo un responsabile della sicurezza (*Company Security Officer*, CSO). Nei porti è stata invece introdotta la figura dell'agente di sicurezza dell'impianto portuale (*Portfacility Security Officer*, PFSO). Congiuntamente a tali misure operative, sono state imposti anche requisiti tecnici supplementari, come un sistema d'allarme e di riconoscimento delle navi gestito a livello mondiale, nonché controlli sugli accessi e sulle operazioni di carico in ambito portuale.

Su iniziativa soprattutto degli Stati Uniti, sono in preparazione misure di ottimizzazione della sicurezza molto più estese, come la CSI (*Container Security Initiative*), che permetterà di trasferire i controlli di sicurezza dal porto di destinazione a quello di carico.

Misure di protezione e recrudescenza della pirateria

La pirateria, di nuovo in espansione, è tornata ad essere un fenomeno non trascurabile. Per questa ragione, nel 1992, è stato fondato a Kuala Lumpur il *Piracy Reporting*

Centre dell'Ufficio marittimo internazionale (IMB), destinato a raccogliere e valutare le denunce concernenti gli atti di pirateria. Il centro contribuisce inoltre alla ricerca delle navi dirottate.

In base alle indicazioni disponibili, i punti caldi della pirateria sono le acque indonesiane, lo stretto di Malacca e le coste somale. Nel 2006 le perdite subite nel mondo intero a causa degli atti di pirateria hanno raggiunto i 16 miliardi di dollari americani.

2.3 Navigazione interna (in Svizzera e sulle acque confinarie)

2.3.1 Contesto

Dal trasporto merci al traffico da diporto

A partire dagli ultimi decenni del diciannovesimo secolo, il traffico da diporto ha progressivamente sostituito sulle vie d'acqua interne il trasporto di animali e merci di ogni genere.

Come il Reno e il mare, anche i laghi e gli altri fiumi svizzeri oggi soddisfano molteplici esigenze. Agli utilizzi legati a turismo, sport e tempo libero, si aggiungono il trasporto di merci e passeggeri, le funzioni naturali e ambientali, la pesca, la fornitura di acqua potabile e la produzione di energia.

La protezione dell'ambiente e la sicurezza rispondono ai bisogni della popolazione

La navigazione sulle vie d'acqua svizzere è accolta con favore dalla popolazione. L'accresciuta attenzione per le questioni ambientali si ripercuote sulla navigazione e sulla relativa legislazione. Anche il bisogno di sicurezza della popolazione svolge un ruolo importante nell'ottimizzazione e nel perfezionamento delle regolamentazioni.

2.3.2 Condizioni quadro e basi legali

La navigazione è sottoposta alla legislazione federale, la cui attuazione spetta di norma ai Cantoni

La navigazione interna in Svizzera e sulle acque confinarie è disciplinata dalla legge federale sulla navigazione interna (LNI)⁵¹. Sono tuttavia fatte salve le convenzioni internazionali e le relative norme d'applicazione (art. 1 LNI). La regolamentazione in vigore, ben accettata dagli attori coinvolti, è conforme alle esigenze e risponde a standard di sicurezza elevati.

La navigazione sui laghi e i fiumi, comprese le acque confinarie, è dunque sottoposta alla legislazione federale. La preparazione e lo sviluppo delle disposizioni di legge incombono all'Ufficio federale dei trasporti, mentre la loro attuazione spetta ai servizi cantonali della navigazione, nella misura in cui non è affidata alla Confederazione (art. 58 cpv. 1 LNI).

⁵¹ RS 747.201

La navigazione sulle acque pubbliche è libera, ma il trasporto regolare e professionale di passeggeri è riservato alla Confederazione

La navigazione sulle acque pubbliche è libera (art. 2 LNI). Questo principio fondamentale conosce tuttavia alcune deroghe; ad esempio, il trasporto regolare e professionale di passeggeri è riservato alla Confederazione la quale, a sua volta, può rilasciare concessioni o autorizzazioni (art. 7 LNI). Inoltre, secondo l'articolo 16 dell'ordinanza concernente la costruzione e l'esercizio dei battelli e delle installazioni delle imprese pubbliche di navigazione (Ordinanza sulla costruzione dei battelli, OCB)⁵², la procedura di approvazione dei piani relativi alle costruzioni e installazioni che servono all'esercizio di un'impresa pubblica di navigazione (ad esempio gli imbarcaderi) è di competenza della Confederazione. Tali disposizioni seguono per analogia quelle previste dalla legge sulle ferrovie⁵³ e dell'ordinanza sulla procedura d'approvazione dei piani di impianti ferroviari⁵⁴.

Sovranità dei Cantoni sulle acque

La sovranità sulle acque appartiene ai Cantoni (art. 3 LNI), che sono inoltre chiamati ad attuare la legislazione sulla navigazione interna (art. 58 LNI). Altri articoli disciplinano la costruzione dei battelli, la formazione dei conduttori, la composizione degli equipaggi e le loro qualifiche, le norme di circolazione nonché le disposizioni penali.

Le prescrizioni della LNI sono concretizzate da una serie di ordinanze e disposizioni di esecuzione. Tra le più importanti, vanno citate l'ordinanza sulla navigazione interna (ONI)⁵⁵, l'ordinanza sulle prescrizioni in materia di gas di scarico dei motori dei battelli nelle acque svizzere (OGMot)⁵⁶ e la già menzionata ordinanza sulle costruzioni dei battelli (OCB), che contempla regole tecniche e di esercizio per il trasporto di passeggeri.

Per la navigazione sul Reno sono rilevanti le risoluzioni della CCNR

La navigazione sul Reno è disciplinata da disposizioni speciali (art. 28–30 LNI) che costituiscono la base legale per l'attuazione delle prescrizioni che poggiano su risoluzioni della CCNR.

Le acque confinarie sono sottoposte a speciali convenzioni internazionali

Alcuni dei laghi che bagnano la Svizzera sono contemporaneamente acque confinarie e quindi sottoposte a speciali convenzioni internazionali che, tenendo conto delle loro particolarità, fissano le regole di base della navigazione oltre che alcuni aspetti tecnici e di polizia.

Le principali acque confinarie sono il lago di Costanza, il lago Lemano e i laghi ticinesi. Le norme relative al lago di Costanza, in virtù dell'importanza che tale bacino riveste quale serbatoio di acqua potabile, sono particolarmente severe dal punto di vista della protezione dell'ambiente. Per quanto riguarda il lago Lemano, vanno invece segnalati gli standard estremamente elevati in materia di sicurezza imposti dalle autorità francesi.

⁵² RS 747.201.7

⁵³ RS 742.101

⁵⁴ RS 742.142.1

⁵⁵ RS 747.201.1

⁵⁶ RS 747.201.3

Le organizzazioni e le commissioni internazionali competenti per le acque confinarie sono la Commissione internazionale per la protezione delle acque del lago di Costanza (IGKB), la Commissione internazionale per la protezione delle acque del Lemano (CIPEL), la Commissione Internazionale per la Protezione delle Acque Italo-Svizzere (CIPAIS) e la Commissione internazionale per la protezione del Reno (CIPR). Per quanto concerne il lago di Costanza, le basi legali sono definite dalla Commissione internazionale per la navigazione sul lago di Costanza (ISKB), un'istanza che permette di armonizzare le legislazioni dei tre Paesi interessati (Germania, Austria e Svizzera). Analoghe commissioni esistono anche per il lago Lemano (Commission mixte consultative pour la navigation sur le Lac Lemman [CM-LL]) e per i laghi ticinesi (Commissione mista Italia – Svizzera per la navigazione sul lago di Lugano e sul Lago Maggiore [CM-LM]).

La protezione del tracciato delle vie navigabili è regolamentata caso per caso

Nel rapporto concernente la protezione del tracciato delle idrovie⁵⁷, ci siamo detti favorevoli alla navigabilità dell'Alto Reno tra la confluenza con l'Aar e Basilea (fino a Klingnau o Weiach) e del Rodano a valle del lago Lemano⁵⁸. Ci siamo invece espressi contro l'eventuale sistemazione dell'Aar e della sezione dell'Alto Reno a partire dalla confluenza con l'Aar fino al lago di Costanza.

La sezione dell'Alto Reno tra la confluenza dell'Aar e Basilea figurava già tra quelle suscettibili di essere rese navigabili nella Concezione globale dei trasporti (CGT) del 1977. Visto che i salti d'acqua già esistono, basterebbe attrezzarli con installazioni di navigazione (essenzialmente le chiuse). Per la protezione di tale tracciato, le amministrazioni tedesca e svizzera hanno elaborato il «Progetto generale 76», tuttora valido. Questo tratto del Reno, in virtù della maggior portata e dei salti d'acqua preesistenti, è meno sensibile dal punto di vista ecologico rispetto per esempio all'Aar. Sotto l'aspetto della tecnica dei trasporti risulta inoltre ben situata per poter servire l'agglomerato di Zurigo.

Anche la sezione del Rodano a valle di Ginevra è protetta dalla Francia in vista di un'eventuale futura navigazione. A monte di Lione, ad esempio, sono già stati predisposti alcuni salti d'acqua. Per il Rodano non esiste tuttavia alcuna base di pianificazione della navigabilità come è invece il caso dell'Alto Reno. Inoltre, il Cantone di Ginevra si è pronunciato contro la navigabilità, in quanto intende tutelare gran parte degli ambienti naturali interessati dal tracciato.

2.3.3 Aspetti economici

Sulle acque svizzere navigano 100°000 battelli immatricolati; solo nell'1°per cento dei casi si tratta di natanti ad uso professionale

A fine 2006, i battelli immatricolati per la navigazione sulle vie d'acqua svizzere erano circa 100 000. Nella maggior parte dei casi si tratta di imbarcazioni sportive o da diporto. Il numero di battelli utilizzati professionalmente, da anni in leggero calo, oscilla tra le 700 e le 1000 unità, di cui 400 adibite al trasporto passeggeri.

⁵⁷ Rapporto del CF del 15 aprile 1987 (FF 1987 II 375).

⁵⁸ Per ulteriori dettagli cfr. l'ordinanza del 21 aprile 1993 sulla protezione del tracciato delle idrovie (RS 747.219.1) e la legge federale del 22 dicembre 1916 rivista nel 1996 sull'utilizzazione delle forze idrauliche (LUF, RS 721.80, art. 24–27).

L'importanza della navigazione interna svizzera è spesso misconosciuta. L'aspetto più visibile resta il trasporto passeggeri sui laghi e sui fiumi.

Importanza della navigazione passeggeri per l'economia nazionale

Un elemento rilevante del traffico passeggeri è rappresentato dal fatto che la navigazione è parte del sistema globale dei trasporti pubblici. Nel corso dell'esercizio stagionale, gli orari dei battelli sono integrati in quelli delle imprese di trasporto terrestre. Anche se la quota del traffico viaggiatori della navigazione interna rappresenta solo lo 0,2 per cento del traffico totale (sia in termini di passeggeri che di persone-chilometro), la sua sincronizzazione con l'offerta di trasporti terrestri la rende importante per l'economia nazionale. Nella stagione estiva, la navigazione interna costituisce un'attrattiva turistica di rilievo e contribuisce in modo significativo ai risultati di un settore particolarmente importante per la nostra economia.

Con 12 milioni di persone trasportate all'anno, il trasporto di passeggeri genera un valore aggiunto annuale di quasi 300 milioni di franchi

Le principali compagnie di navigazione titolari di una concessione federale si sono unite nell'Associazione delle aziende svizzere di navigazione (AASN). I membri dell'AASN gestiscono la maggior parte della flotta di battelli passeggeri in circolazione sui laghi e sui fiumi svizzeri.

Secondo uno studio⁵⁹ commissionato nel 2004 dall'AASN, il flusso annuale di viaggiatori oscilla tra i 12 e i 13 milioni (13,6 milioni nel 2007), mentre il valore aggiunto complessivo generato dalla navigazione passeggeri è stimato in oltre 292 milioni di franchi. Le imprese di navigazione titolari di concessione federale impiegano circa 170 battelli e oltre un migliaio di dipendenti, ai quali va ad aggiungersi il numero ancora maggiore delle persone impiegate nelle aziende che garantiscono la ristorazione di bordo.

Lo studio rivela altresì che il valore aggiunto netto annuo ammonta mediamente a circa 69 milioni di franchi, mentre il valore aggiunto lordo generato dalle imprese di navigazione e dalle imprese terze si attesta in media a circa 189 milioni di franchi all'anno. Se si prende in considerazione anche l'indotto (un fatturato di circa 104 milioni di franchi), il valore aggiunto medio raggiunge i 293 milioni di franchi. Si tratta dunque di cifre che comprovano senza ombra di dubbio l'importanza economica della navigazione passeggeri svizzera⁶⁰.

La costruzione e la manutenzione della flotta implicano spese notevoli

A differenza della navigazione passeggeri sul Reno a valle di Rheinfelden, le imprese locali dispongono di propri cantieri navali per la costruzione e la manutenzione delle loro flotte. Gli investimenti e i costi sono considerevoli, dato che solitamente, a parte singole società di navigazione, tali impianti non sono utilizzati nei mesi estivi. A ciò si aggiunge la forte dipendenza dei risultati aziendali dalle condizioni meteorologiche e stagionali. In caso di cattivo tempo il fatturato tende infatti a ridursi, mentre i costi (principalmente quelli del personale) sono sostanzialmente rigidi.

⁵⁹ AASN, *Wertschöpfung der Schifffahrt auf Schweizer Seen und Flüssen*, Zurigo, 2004.

⁶⁰ Non esistono statistiche affidabili sulle prestazioni di trasporto delle altre imprese di navigazione.

Per la costruzione dei battelli e il loro esercizio non sono previsti aiuti federali. I costi restano quindi interamente a carico delle imprese di navigazione, anche se non sono escluse sovvenzioni da altre fonti (Cantoni, Città).

Anche la navigazione mercantile e i battelli da dragaggio svolgono un ruolo importante

Oltre alla navigazione passeggeri, sono in funzione battelli da dragaggio, traghetti per il trasporto di veicoli (lago dei Quattro Cantoni, lago di Zurigo e lago di Costanza) e imbarcazioni da carico. Si tratta di una modalità di trasporto che, in certi luoghi, decongestiona sensibilmente strade e linee ferroviarie, con effetti positivi sull'ambiente e sull'occupazione.

Dal canto suo, il dragaggio regolare delle foci fluviali contribuisce a evitare le esondazioni dovute a rigurgito (ad esempio allo sbocco dei canali di correzione del Giura: canale della Broye e della Thielle).

Poiché il trasporto di materiali pericolosi sui laghi svizzeri è vietato, la navigazione con merci alla rinfusa si limita principalmente a ghiaia, sabbia e materiale di cava. Le imbarcazioni che effettuano questo tipo di trasporti sulle acque interne svizzere sono circa 180. La Società svizzera dei proprietari di draghe e di navi da carico (Verein Schweizerischer Bagger- und Lastschiffbesitzer), alla quale sono affiliate circa 33 imprese effettua periodicamente rilevamenti statistici sui volumi trasportati. L'ultimo rilevamento, del 2006, attesta carichi oscillanti tra i 3,4 e i 4,4 milioni di tonnellate all'anno⁶¹. Anche in questo caso si tratta di trasporti assolutamente rispettosi dell'ambiente, che presentano un'incidentalità molto bassa.

Navigazione sportiva e da diporto: leggera flessione dei battelli immatricolati

L'Associazione dei servizi cantonali della navigazione effettua una volta all'anno un censimento dei battelli immatricolati in Svizzera. Nel 1990 sono state rilevate 106 687 unità, mentre nel 2008 il loro numero è sceso a 99 384. Le statistiche distinguono tra imbarcazioni a motore (60 397), imbarcazioni a vela con e senza motore (32 224) e altre imbarcazioni non motorizzate.

Lo stesso ente censisce anche il numero di esami dei conduttori di natanti a motore (cat. A) e a vela (cat. D). Tra il 1997 e il 2006 sono stati effettuati in media circa 6200 esami per la categoria A e 2600 per la categoria D all'anno.

2.3.4 Aiuti pubblici

Confederazione e Cantoni sovvenzionano quattro linee regionali di trasporto passeggeri

Ai sensi dell'ordinanza sulle indennità⁶², le seguenti linee di navigazione sui laghi svizzeri sono indennizzate per la loro offerta nel traffico viaggiatori regionale:

⁶¹ Anni di rilevazione: 2000, 2003, 2006. Cfr. allegato 2, tab. 5.

⁶² RS 742.101.1

- Lucerna–Brunnen (Flüelen)
- Neuchâtel–Cudrefin–Portalban
- Losanna–Evian
- Romanshorn–Friedrichshafen

Per queste quattro linee, la Confederazione versa un importo annuo di circa 1,5 milioni di franchi (2008), mentre i Cantoni interessati contribuiscono con quasi 3 milioni di franchi. Anche altre linee a vocazione maggiormente locale beneficiano del sostegno dei Cantoni o, in certi casi, dei Comuni.

2.3.5 Ambiente e sviluppo sostenibile

Gli standard svizzeri in materia di tutela ambientale sono estremamente elevati

Nel settore dello sport e del tempo libero, il diritto svizzero della navigazione interna è stato in parte armonizzato con il diritto europeo. In alcuni ambiti, però, ciò non è ancora avvenuto. Si tratta soprattutto di aspetti ambientali per i quali le norme svizzere sono più severe di quelle europee. Tale modo di procedere garantisce l'applicazione di standard elevati in materia di tutela ambientale, ma al tempo stesso crea problemi con la Comunità europea, in particolare nell'esportazione e importazione di battelli (ostacoli tecnici al commercio).

Nel 1993 la Svizzera è stato il primo Paese al mondo a introdurre sull'intero territorio nazionale prescrizioni relative ai gas di scarico dei motori dei battelli, riuscendo così a limitare l'immissione di sostanze inquinanti nell'ambiente⁶³ In questo modo, il nostro Paese ha dato un contributo importante a un utilizzo rispettoso dell'ambiente dei battelli motorizzati e, in particolare, di quelli adibiti alla navigazione sportiva.

Verso un'armonizzazione degli standard svizzeri ed europei

Come detto in precedenza, l'influenza della CE si fa sentire sempre più nettamente. Non a caso, nel giugno del 2007 la Svizzera ha adeguato le prescrizioni sui gas di scarico dei motori dei battelli alle norme europee. Inoltre, è stato reso obbligatorio in Svizzera l'uso di un filtro antiparticolato per i nuovi battelli professionali, misura che ha permesso di ridurre in modo considerevole le emissioni di particelle cancerogene nell'aria. Anche l'ONI contiene disposizioni a tutela dell'ambiente, quali una limitazione delle emissioni sonore dei battelli o il divieto di navigare su acque ecologicamente fragili.

⁶³ Gli aspetti di tutela ambientale sono trattati principalmente nelle ordinanze ONI e OGMot.

2.3.6 Sicurezza tecnica e misure di protezione

Norme svizzere e europee in materia di sicurezza tecnica: armonizzazione in corso

Le questioni relative alla sicurezza sono trattate principalmente nell'ordinanza sulla navigazione interna (ONI, RS 747.201.1) e nell'ordinanza sulla costruzione dei battelli (OCB, RS 747.201.7). Da questo punto di vista, la Svizzera si sta impegnando da tempo per raggiungere un livello di sicurezza tecnica elevato. Nel corso degli ultimi anni, la Comunità europea ha fatto progressi in questo campo e la logica conseguenza è un'influenza crescente delle direttive europee sulle regolamentazioni svizzere.

Quest'evoluzione è dovuta al fatto che la grande maggioranza dei natanti sportivi e da diporto utilizzati in Svizzera proviene da Paesi europei. Un'armonizzazione delle norme è quindi quanto mai necessaria, visto anche che, di norma, il livello di sicurezza non è mai inferiore a quello svizzero.

Per la navigazione passeggeri il discorso è diverso. In questo ambito, le condizioni fissate per una navigazione sicura sui laghi divergono in parte dalle direttive comunitarie, maggiormente orientate alla navigazione fluviale. Le norme vengono comunque armonizzate ove opportuno (ad esempio prescrizioni relative ai gas di scarico).

Nell'ambito della sicurezza rientrano anche la formazione e gli esami per gli aspiranti conduttori. Per poter condurre un'imbarcazione a motore o a vela sulle acque svizzere, bisogna, in linea di principio, essere in possesso di una patente nautica. Sono esenti da tale obbligo le imbarcazioni a motorizzazione e/o superficie velica limitata. In questo ambito non esistono ancora molte norme internazionali armonizzate.

Assenza di misure di protezione specifiche

La gestione della sicurezza è lasciata alle imprese di trasporto, che in caso di necessità adottano le misure che ritengono più opportune. Attualmente, infatti, non esistono disposizioni di protezione specifiche concernenti la navigazione in Svizzera.

3 Prospettive

Il presente capitolo descrive le prospettive di sviluppo del settore della navigazione per i prossimi anni.

Esso presenta dapprima le condizioni quadro generali (infrastrutture, formazione e quadro professionale, sicurezza e collaborazione internazionale), passando poi a illustrare più specificatamente le prospettive per i singoli settori (navigazione sul Reno, marittima e interna). Alla fine di ciascun sottocapitolo sono proposti possibili ambiti di intervento (per la Confederazione, i Cantoni, ma in parte anche per il settore stesso).

Si prevede che la domanda di trasporto continuerà ad aumentare

Nei prossimi anni la domanda di prestazioni di trasporto nel settore del traffico viaggiatori e merci continuerà ad aumentare. La crescita sarà particolarmente forte nel settore del traffico merci⁶⁴.

La scelta del mezzo di trasporto dipende da una serie di fattori

Oltre alle molteplici esigenze che gli utenti hanno verso i mezzi di trasporto, saranno le future condizioni quadro della politica dei trasporti a determinare in che modo verrà assorbito l'aumento del traffico. Gli aspetti ambientali, quelli legati alla sicurezza e le misure di prevenzione dei pericoli assumono un'importanza crescente a livello globale.

La sicurezza e la normativa ambientale sono sotto pressione

La navigazione fluviale e marittima è confrontata a una serie di problemi dovuti all'enorme pressione sui costi e alla mancanza di personale qualificato. Le prescrizioni in materia di armonizzazione, deregolamentazione e riduzione della densità normativa rischiano di provocare una riduzione degli standard di sicurezza e di tutela ambientale.

La trasparenza dei costi favorisce la navigazione

Grazie alla crescente liberalizzazione dei mercati dei trasporti internazionali, la navigazione può far valere maggiormente i suoi punti di forza. Se la trasparenza dei costi dei trasporti verrà applicata sistematicamente in tutto il mondo, la navigazione farà segnare una crescita. I suoi vantaggi – conosciuti ma spesso trascurati per motivi economici – si faranno più evidenti. Inoltre, le misure di incentivazione per il trasferimento del traffico merci stradale esplicheranno effetti positivi anche sulla navigazione interna poiché essa contribuisce in modo determinante a evitare un ulteriore sovraccarico delle infrastrutture stradali.

Il potenziale di sviluppo della navigazione non è ancora esaurito

Già oggi la navigazione opera in condizioni di libera concorrenza. Generalmente non riceve aiuti sostanziali dallo Stato. In tutti i settori (navigazione marittima, renana e interna) dispone di capacità libere e di ulteriori potenzialità di sviluppo. La sua efficienza economica, l'elevato grado di sicurezza e la buona ecocompatibilità fanno della navigazione uno dei mezzi di trasporto più promettenti sotto il profilo della sostenibilità.

⁶⁴ Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), Prospettive del traffico merci in Svizzera fino al 2030, Berna, settembre 2004.

3.1 Condizioni quadro

3.1.1 Vie navigabili

In generale, le infrastrutture di trasporto sono in gran parte sovraccariche e gli interventi di ampliamento sono difficilmente finanziabili.

Per assorbire la forte crescita dei trasporti sono necessarie vie di comunicazione funzionali, efficienti e sicure. Le infrastrutture di trasporto sono la colonna portante di un'economia nazionale sana. I mezzi di trasporto devono poter essere utilizzati in funzione dei rispettivi punti di forza. Nelle decisioni pianificatorie vengono sempre più privilegiate vie di comunicazione e di trasporto ecocompatibili e a basso consumo di suolo. La risoluzione delle criticità (colli di bottiglia), gli ampliamenti e l'interconnessione più stretta tra i centri e le vie di trasporto, le questioni legate al finanziamento e la protezione ambientale resteranno temi di fondamentale importanza nel settore delle infrastrutture. La tendenza a unità di trasporto più grandi con capacità di carico sempre maggiori pone nuove sfide ai proprietari delle infrastrutture.

Ad eccezione delle vie di navigazione, oggi le infrastrutture sono sovraccariche, almeno nelle ore di punta. L'elevata densità di traffico e i congestionamenti provocano un numero crescente di incidenti, comportano perdite economiche e aumentano il carico ambientale. Il traffico misto merci-viaggiatori, soprattutto quello su strada e su rotaia, mette a dura prova gli utenti.

La navigazione dispone ancora di capacità libere

La navigazione dispone ancora di capacità libere sia in termini di infrastrutture che di flotta. Questo potenziale ha dei limiti, in quanto la navigazione interna è strettamente correlata alla rete delle vie navigabili. Quando queste sono bloccate, è spesso impossibile ricorrere a itinerari alternativi. Il blocco di una via navigabile può essere dovuto ad avarie, danni di grave entità o revisione degli impianti di navigazione, livelli di piena o di magra eccessivi o allo svolgimento di manifestazioni. Il numero di giorni nei quali la navigazione dev'essere sospesa resta comunque contenuto. In media, la navigazione sul Reno viene sospesa sette giorni all'anno su determinati tratti.

Per quanto concerne la navigazione sul Reno, la profondità minima dell'acqua è riferita al livello idrometrico equivalente, ossia il livello minimo raggiunto o superato durante 10–20 giorni all'anno. Storicamente, la navigazione deve prevedere livelli di magra sull'arco di 10–20 giorni all'anno, durante i quali è raro che la profondità dell'acqua scenda al di sotto del livello minimo (eccezionalmente ad es. nel 2003). Nella maggior parte dei casi, i battelli possono navigare ma con carico ridotto.

La navigazione è sospesa anche in caso di superamento del livello massimo di piena. Nel caso del Reno, a Basilea, questo livello corrisponde a una portata di 2650 m³/s. Secondo statistiche idrologiche (curve di durata) questo valore viene raggiunto o superato solo per tre giorni all'anno.

I cambiamenti climatici non dovrebbero avere gravi ripercussioni sulla navigazione renana

In generale, i cambiamenti climatici avranno effetti negativi sui trasporti. Si deve prevedere un aumento delle perturbazioni del traffico causate da eventi naturali quali piene o frane.

È probabile che per la navigazione le ripercussioni non saranno così gravi come temuto da molti. Vi saranno certamente precipitazioni più forti e più frequenti che ridurranno il tempo di ritorno delle piene e causeranno livelli di piena record. Gli affluenti molto differenziati del Reno (che provengono da vari bacini idrografici con laghi in parte regolati e in parte no) avranno un effetto riequilibrante. Nuovi polder e bacini di ritenuta potrebbero inoltre contribuire a compensare i livelli di piena. Anche i vari bacini di accumulazione nelle Alpi adatteranno il loro effetto compensatorio ai cambiamenti del regime idrologico; in altre parole, negli inverni più piovosi e negli autunni più secchi lo svuotamento dei bacini verrà spostato piuttosto in autunno.

In Svizzera il potenziale di sviluppo delle vie navigabili si concentra essenzialmente sul Reno.

Per garantire un flusso di traffico regolare, è necessario mantenere e migliorare la rete delle vie navigabili. A tal fine occorrerebbe eliminare le criticità, garantire fondali sufficientemente profondi e idonei per evitare blocchi alla navigazione dovuti a elementi naturali o a incidenti e regolare il livello dell'acqua in modo da compensare le variazioni legate a fattori stagionali e climatici.

Poiché in Svizzera il potenziale di sviluppo delle infrastrutture navigabili è relativamente limitato, le possibilità d'intervento si situano soprattutto a livello internazionale e concernono principalmente l'idrovia del Reno, da Basilea a Rotterdam. L'attuazione di eventuali misure è concepibile solo in stretta cooperazione con i Paesi interessati.

Possibili interventi

Ridurre ulteriormente le criticità a livello infrastrutturale (ad es. aumento dell'altezza libera sotto i ponti, dragaggio dei fondali in determinati punti, aumento delle capacità delle chiuse e dei posti d'ormeggio).

Competenza: Confederazione, Cantoni, Comuni, Paesi limitrofi

Per separare il traffico viaggiatori da quello merci sono opportune soprattutto misure di ampliamento, che servono anche a eliminare le criticità. I sistemi di gestione del traffico possono contribuire a migliorare la fluidità della navigazione.

Competenza: Confederazione, Cantoni, imprese

Nel quadro della pianificazione del territorio occorre permettere un ampliamento mirato delle vie navigabili in Svizzera (ad es. possibilità di far continuare le grandi imbarcazioni fino alla confluenza dell'Aar con il Reno).

Competenza: Confederazione, Cantoni, Comuni, Paesi limitrofi

3.1.2 Impianti portuali

Gli impianti portuali devono tener conto degli attuali bisogni del mercato dei trasporti e di eventi naturali imponderabili

L'importanza della catena di trasporto mare-navigazione interna-ferrovia può crescere ulteriormente grazie all'impiego di impianti di trasbordo efficaci e innovativi. I porti renani su territorio svizzero, che servono sia alla movimentazione delle merci sia ai servizi di logistica, devono costantemente adeguarsi al mercato.

Oltre alle grandi imprese internazionali di logistica che con impianti propri offrono soluzioni integrate e complete per il trasporto di rinfuse secche, liquidi, merci pericolose o container, per i trasporti a monte o a valle nonché prestazioni di trasbordo e di stoccaggio, operano nei porti anche molte piccole imprese altamente specializzate. I clienti dei porti renani trovano a Basilea, Birsfelden e Auhafen (Porti Renani Svizzeri) un'offerta di servizi che risponde a tutte le esigenze di una piattaforma di trasporto multimodale di alto livello

Si può ad esempio ipotizzare che a lungo termine le importazioni di prodotti petroliferi diminuiscano e aumentino quelle di carbone. Questo cambiamento avrebbe conseguenze dirette sulle infrastrutture di trasbordo poiché a medio termine occorrerebbe eventualmente demolire le cisterne e rimpiazzarle con depositi per il carbone. Già oggi, i terminali per i container sono saturi e non si prevede un'inversione di tendenza. Occorre quindi adottare per tempo le giuste scelte strategiche.

Nella gestione dei porti uno dei problemi principali è la loro dipendenza dal livello delle acque. Lunghi periodi di piena o di magra possono rendere necessaria l'interruzione della navigazione su determinati tratti. Questa misura può rivelarsi necessaria anche a causa di altri fattori, ad esempio avarie. In questi casi, i battelli possono restare bloccati nei porti oppure, alla riapertura dei tratti alla navigazione, causare strozzature a seguito del loro simultaneo arrivo al porto e quindi all'insufficienza di capacità di trasbordo, con conseguenti ritardi. Questi problemi si ripercuotono anche sugli altri modi di trasporto. I porti devono quindi essere preparati a situazioni di questo tipo.

Per le infrastrutture portuali servono soluzioni flessibili, intermodali e internazionali

Affinché la navigazione merci possa adattarsi rapidamente alle esigenze in continuo mutamento (tipo di merci, tipo di imballaggio e condizionamento), occorre disporre di infrastrutture portuali efficienti e intermodali. Ne deriva la necessità di un coordinamento e un'integrazione di ampio respiro della catena logistica e delle strutture di trasbordo e investimenti coerenti nelle infrastrutture.

La promozione dell'intermodalità si estende a tutti i tipi di merci: trasporto di container, importazione di sostanze liquide o trasporto di rinfuse secche (ad es. cereali, carta o cellulosa, metalli e acciaio o materiale pietroso).

Per meglio profilarsi sul mercato e rafforzare il loro peso politico, i porti renani di Basilea Città e Basilea Campagna hanno deciso di unire le proprie forze in un solo ente («Porti Renani Svizzeri»). Va ricordato che da tempo i porti renani sono in ottimi rapporti con la società a responsabilità limitata del porto renano di Weil am Rhein. La collaborazione potrebbe essere ulteriormente sviluppata e contribuire in particolare a eliminare eventuali criticità, visto che il porto di Weil am Rhein dispone di grandi riserve di terreno ed è ben collegato alla rete di trasporti terrestri.

I primi passi verso la collaborazione transfrontaliera tra i Porti Renani Svizzeri, il porto di Mulhouse-Reno e la società Rheinhafengesellschaft Weil am Rhein mbH sono già stati fatti in vista di valutare il potenziale di sinergia a medio e lungo termine. A tal fine sono state prese in considerazione anche le esperienze maturate con l'aeroporto binazionale Euroairport Basilea-Mulhouse.

Possibili interventi

Migliorare in modo mirato la catena logistica per sfruttare meglio le capacità disponibili.

Competenza: imprese

Integrare meglio la navigazione marittima e costiera con la navigazione interna e la ferrovia e ottimizzare le interfacce.

Competenza: Confederazione, Cantoni, Comuni, Paesi limitrofi, imprese

Garantire che in Svizzera la rete di trasporto a carri completi diventi il vettore principale per il trasporto merci dai porti renani.

Competenza: Confederazione, Cantoni, imprese

Ulteriori investimenti negli impianti portuali

Competenza: Confederazione, Cantoni, Comuni, Paesi limitrofi, imprese

3.1.3 Formazione professionale e condizioni quadro

Nel settore della navigazione marittima e interna (Reno) manca personale qualificato

Navigazione marittima

La navigazione è uno dei settori economici più globalizzati del mondo. È molto competitivo ed espone il personale a forte stress, poiché la durata di soggiorno nei porti si è ridotta notevolmente e gli equipaggi sono sempre più ridotti. Per di più, i moderni impianti di movimentazione permettono di scaricare una nave in poche ore – e non più in vari giorni.

Le principali nazioni marittime sono generalmente potenze economiche industrializzate dove i livelli salariali sono alti. Per minimizzare gli elevati costi di equipaggio e mantenere la competitività, le compagnie possono sia modernizzare la flotta diminuendo l'equipaggio al minimo tecnicamente necessario e amministrativamente autorizzato, sia immatricolare le navi sotto bandiere di compiacenza più convenienti (45 % della flotta mondiale). Per mancanza di marinai svizzeri, anche gli equipaggi delle navi elvetiche sono prevalentemente composti da cittadini stranieri⁶⁵.

Poiché la domanda di manodopera marittima continua ad aumentare e la mancanza di personale qualificato si fa sentire, gli armatori hanno sempre più difficoltà a trovare personale adeguatamente formato. Due le conseguenze dirette: la tendenza ad aumentare gli stipendi in questo settore e la recrudescenza degli infortuni.

⁶⁵ Sulle navi svizzere lavorano alcune centinaia di marinai, di cui solo una decina sono cittadini svizzeri. Da notare che le cifre sono molto variabili.

Molti governi e armatori dei Paesi industrializzati sono consapevoli del problema e cercano di promuovere la formazione dei marinai con ingenti sovvenzioni e investimenti. Gli armatori giapponesi, ad esempio, investono molto nella formazione dei marinai filippini, che costituiscono il gruppo di lavoratori marittimi più numeroso al mondo. La Confederazione promuove la formazione accordando un aiuto finanziario ai futuri marinai, che può ammontare fino a due terzi dei costi di formazione. Tra i sei armatori che gestiscono navi battenti bandiera svizzera solo due formano giovani leve⁶⁶.

Anche se i profili professionali marittimi sono molto variati, sempre meno giovani scelgono la carriera di marinaio. Gli armatori ritengono che questa mancanza di interesse sia da attribuire essenzialmente alla mancanza di conoscenze linguistiche e all'eccessivo allo stress psicofisico. Entrano comunque in gioco altri fattori, come le lunghe assenze, i soggiorni spesso troppo corti nei porti e le prospettive salariali modeste. Questa tendenza si osserva – seppur con un certo ritardo – anche nelle professioni di terraferma che rientrano nel comparto marittimo.

Oggi i giovani ben formati che si interessano alla navigazione marittima scelgono piuttosto il percorso accademico e preferiscono frequentare istituti nautici all'estero. Quando iniziano ad esercitare la funzione di ufficiale di coperta o di ufficiale di macchina, possono ottenere in breve tempo una promozione e diventare capitano o primo ufficiale di coperta (*Chief Engineer*). Questi specialisti sono molto richiesti: per loro si aprono numerose porte, tanto su terraferma che sul mare. Gli armatori, le compagnie di navigazione e le imprese di logistica sono alla ricerca di professionisti con questo tipo di formazione, in particolare se possono vantare alcuni anni di esperienza.

Navigazione interna (Reno)

Per quanto riguarda la formazione delle nuove leve, la navigazione interna deve affrontare gli stessi problemi che incontra la navigazione marittima. In Svizzera, nella regione di Basilea, le imprese che formano ancora marinai per la navigazione interna sono dieci; attualmente gli apprendisti in formazione sono diciassette. Più della metà svolgono l'apprendistato presso la maggiore società di navigazione fluviale per il trasporto di passeggeri al mondo e non più sui tradizionali battelli merci destinati alla navigazione interna.

Per mancanza di nuovi studenti, la Scuola svizzera di navigazione di Basilea è stata chiusa alcuni anni or sono, ragion per cui gli apprendisti svizzeri devono frequentare la scuola professionale marittima di Duisburg, in Germania. Grazie a un accordo di formazione tra la Svizzera e la Germania, gli apprendisti svizzeri seguono anche corsi di educazione civica specifici. Inoltre, nel quadro della revisione dei profili professionali sono state avviate iniziative per ottenere dall'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia il riconoscimento della professione di *marinaio della navigazione fluviale*.

Fortunatamente, negli ultimi tempi il numero di apprendisti ha fatto segnare un leggero incremento, il che è sicuramente riconducibile all'aumento dell'offerta di posti di apprendistato. Bisogna però anche considerare che gli armatori assumono gli apprendisti come membri dell'equipaggio a pieno titolo, in modo da ridurre considerevolmente i costi di personale. Dopo circa cinque anni di navigazione, l'apprendista

⁶⁶ Attualmente gli apprendisti in formazione sono dieci.

può sostenere l'esame di conduttore di battello. Questo esame teorico può tenersi a Basilea. Tuttavia, le prospettive professionali dei marinai della navigazione fluviale sono limitate. Le lunghe assenze, gli stipendi modesti e la fatica fisica che la professione richiede sono fattori che spingono presto i giovani diplomati a cambiare strada.

Per garantire il futuro di questo settore economico e la sicurezza sono fondamentali buone condizioni quadro per il personale della navigazione.

Il livello di conoscenze del personale ha un'importanza fondamentale non solo per il pilotaggio e la gestione tecnica delle navi, ma anche per quanto riguarda la sicurezza e i rischi legati agli incidenti e alle avarie. Pertanto, la formazione del personale della navigazione va rafforzata e disciplinata meglio a livello nazionale e internazionale.

D'altro canto, occorrerebbe migliorare le condizioni di lavoro per rendere le professioni della navigazione più interessanti e garantire prestazioni sociali minime (stipendi, assicurazioni sociali ecc.).

In questo settore spetta in primo luogo alle compagnie di navigazione e alle società di spedizione adottare eventuali misure.

Possibili interventi

Garantire istituti e organismi di formazione efficienti (in Svizzera e all'estero).

Competenza: Confederazione, Cantoni, altri Paesi, imprese, istituti di formazione

Sviluppare strumenti di promozione (ad es. sovvenzioni per le scuole professionali o le scuole di ufficiali, borse di studio) per consentire alle persone in formazione di partecipare a corsi di formazione o perfezionamento all'estero.

Competenza: Confederazione, Cantoni, altri Paesi, imprese

Creare incentivi alla mobilità professionale.

Competenza: imprese

Realizzare campagne di reclutamento presso i giovani nelle scuole.

Competenza: imprese, istituti di formazione

Rafforzare la collaborazione in materia di riconoscimento reciproco delle qualifiche di formazione.

Competenza: Confederazione, altri Paesi, imprese, istituti di formazione

3.1.4 Ambiente

Occorre conciliare tutela e utilizzazione delle vie di navigazione

La forte sensibilità del pubblico per le questioni ambientali in generale, l'uso razionale delle risorse naturali limitate, la protezione della salute grazie alla riduzione dell'emissione di sostanze tossiche o del rumore e la conservazione di una buona qualità di vita sono criteri importanti da considerare quando si tratta di prendere decisioni nel settore dei trasporti. Per preservare e migliorare le basi naturali della vita è necessario adottare misure di gestione mirate e rafforzare la responsabilità individuale degli utilizzatori dei sistemi di trasporto. Anche la minaccia rappresenta-

ta dai cambiamenti climatici e la perdita crescente di spazi seminaturali costituiscono una grossa sfida.

La Svizzera ha avuto finora un ruolo determinante nelle decisioni relative alla protezione dell'ambiente. Assumendo e rispettando numerosi impegni e raccomandazioni internazionali in materia di protezione ambientale, emanando disposizioni nazionali più incisive e promuovendo sistemi di incentivazione, ha potuto creare una buona base per lo sviluppo sostenibile dei trasporti. Considerata la rapida evoluzione delle condizioni ambientali e la forte crescita dei trasporti, occorre ora adeguare queste basi o scegliere nuovi strade. Con il forte aumento dei trasporti merci internazionali a lunga distanza la collaborazione tra gli Stati volta a migliorare la tutela ambientale assume un'importanza ancora maggiore.

A seguito delle misure di liberalizzazione adottate in tutti i Paesi e con l'apertura dei mercati, i siti di produzione di numerose merci sono stati trasferiti e anche i comportamenti di consumo sono cambiati radicalmente. Lo scambio di merci e beni tra i continenti e i Paesi si intensificherà ulteriormente, provocando una forte crescita per tutti i modi di trasporto. La progressione dei trasporti è strettamente correlata alla crescita economica globale. La crescente globalizzazione fa aumentare anche la pressione concorrenziale nel settore dei trasporti.

I bassi costi di trasporto e la libera concorrenza favoriscono l'incremento del volume di traffico. Attualmente, i costi esterni non sono imputati a coloro che li causano. Nonostante le numerose dichiarazioni d'intenti e le misure adottate, non si è ancora riusciti a promuovere in misura sufficiente la protezione dell'ambiente a livello mondiale.

È quindi sempre più importante conciliare per quanto possibile le esigenze di protezione con l'utilizzazione delle vie di comunicazione e dell'ambiente circostante. Questo vale ovviamente anche per la navigazione, che utilizza un vettore ecologicamente molto sensibile: le acque. Date le elevate esigenze ecologiche, la navigazione è chiamata a ridurre ulteriormente il carico inquinante. Le organizzazioni internazionali della navigazione marittima e interna sono consapevoli delle loro responsabilità e cercano soluzioni pragmatiche.

Vi sono varie misure che possono migliorare. Il bilancio ambientale della navigazione

La protezione dell'ambiente e delle risorse deve progredire in modo rapido e completo in tutto il mondo. A tal fine occorre applicare in modo più sistematico le direttive e le raccomandazioni esistenti. Un solido sistema di trasporti ecologicamente sostenibili si fonda su importanti presupposti quali condizioni di concorrenza eque tra i vari modi di trasporto e i trasportatori dei vari settori e prezzi di trasporto basati sul principio di causalità. Per centrare quest'obiettivo, occorre che i legislatori, ma anche i vari settori industriali sviluppino, armonizzino e concretizzino le necessarie condizioni quadro. A tal fine, sono indispensabili sanzioni rigorose e disposizioni severe in materia di responsabilità civile.

Sistemi logistici e di comunicazione innovativi e integrati permettono di ridurre il numero di corse a vuoto e di migliorare l'efficacia degli scambi di merci in un mondo globalizzato, con conseguente calo del carico ambientale e del consumo di risorse.

La priorità va data a divieti più rigorosi di immissione di sostanze nocive e alla riduzione, in caso di incidenti, del rischio di fuoriuscita nelle acque di sostanze

pericolose per l'ambiente. Le misure per ridurre le emissioni di sostanze tossiche dei motori dei battelli, le disposizioni sull'eliminazione dei rifiuti e le misure tecniche e di esercizio per prevenire gli incidenti sono altri esempi di provvedimenti che contribuiscono a migliorare il bilancio ecologico della navigazione.

È importante prevedere misure specifiche per gestire rapidamente ed efficacemente gli incidenti. La portata dei danni può essere ridotta migliorando l'informazione sugli incidenti e mettendo a disposizione apparecchiature di salvataggio e il personale necessario.

Possibili interventi

Rafforzare la legislazione e la regolamentazione in questo settore.

Competenza: Confederazione, Cantoni, altri Paesi

Estendere il principio di causalità («chi inquina paga») a tutti i modi di trasporto.

Competenza: Confederazione, Cantoni, altri Paesi

Promuovere la formazione e la qualificazione del personale in materia di protezione dell'ambiente per evitare inquinamenti provocati da comportamenti errati.

Competenza: imprese, istituti di formazione

3.1.5 Sicurezza tecnica

Richiesta di maggiore sicurezza nel settore dei trasporti

Con la forte crescita del traffico, la protezione dell'uomo, degli animali e dell'ambiente riveste un'importanza sempre maggiore. Occorre quindi migliorare e potenziare la sicurezza dei trasporti. È sempre più difficile evitare che le vie di comunicazione attraversino zone densamente popolate o ecologicamente sensibili.

Malgrado gli sforzi notevoli intrapresi per migliorare la sicurezza stradale, la maggior parte delle vittime di incidenti va ascritta alla strada. La popolazione tende e tenderà ad accettare questo dato di fatto più di quanto non faccia per i gravi incidenti ferroviari o sulle vie navigabili. Oltre all'elevato costo in termini di vite umane, questa situazione comporta ingenti oneri per l'economia.

L'attenzione della popolazione è rivolta in particolare al trasporto di merci pericolose. I gravi incidenti suscitano l'interesse dei media e le cause dei danni devono poter essere individuate rapidamente e comunicate al pubblico. Le misure per prevenire il ripetersi di incidenti simili devono essere determinate e messe in atto in tempo utile.

I gravi incidenti che si verificano durante il trasporto di sostanze tossiche o facilmente infiammabili e l'inquinamento causato dal versamento in mare di sostanze nocive hanno portato all'adozione di misure volte a migliorare la sicurezza. Tuttavia, piuttosto che reagire agli incidenti, occorrerebbe prevenirli attraverso analisi dei rischi e l'adozione di misure preventive.

Le misure di liberalizzazione prevedono una riduzione della densità normativa in materia di trasporto di merci pericolose mentre i gestori dei sistemi di trasporto sono chiamati ad assumersi maggiori responsabilità. Occorre tuttavia rilevare che vi sono sempre meno risorse per sorvegliare l'applicazione delle prescrizioni. Si riducono sempre di più, ad esempio, i fondi statali disponibili per migliorare la sicurezza delle

infrastrutture. Inoltre, la mancanza o l'insufficienza di dati sugli incidenti ostacola la realizzazione di analisi dei rischi.

La sicurezza dei trasporti dev'essere mantenuta almeno al livello attuale

Le iniziative di armonizzazione o gli interessi economici non devono andare a scapito della sicurezza e dell'ambiente. Le autorità politiche possono porre l'accento su questi aspetti e sostenere la strategia di prevenzione degli incidenti fornendo argomentazioni obiettive. La collaborazione intensa e basata sulla fiducia tra tutti gli interessati è l'elemento fondamentale per lo sviluppo costante di miglioramenti nel settore della sicurezza.

In futuro occorrerà investire maggiormente nella formazione e nella qualificazione degli operatori per minimizzare il rischio di errori dovuti a comportamenti errati. Le misure tecniche di sicurezza porteranno miglioramenti unicamente se verranno applicate in modo corretto.

L'ottimizzazione degli strumenti di rilevamento dei dati sugli incidenti e di analisi degli eventi permette di creare un'ampia base di riferimento per l'adozione di misure mirate volte a ridurre il rischio di incidenti. A tal fine occorre che gli strumenti siano per quanto possibile standardizzati e che le autorità si scambino reciprocamente i dati.

Per sorvegliare il trasporto di merci pericolose le autorità necessitano di personale specializzato e di apparecchiature moderne. Con l'apertura dei mercati e l'aumento del traffico, l'efficacia del controllo dei trasporti di merci pericolose riveste un'importanza crescente. Nel settore della navigazione marittima, è stato introdotto il controllo delle navi da parte dello Stato di approdo⁶⁷, che permette di intervenire più efficacemente contro le navi che violano la normativa, spesso registrate sotto bandiere di Stati compiacenti. Si potrebbe creare uno strumento simile anche per la navigazione interna.

Le navi a doppio scafo sono fondamentali per migliorare la sicurezza

In reazione alle catastrofi marittime, come l'incidente della petroliera «Exxon Valdez» in Alaska o del «Prestige» e di «Erika» al largo delle coste atlantiche europee, si è deciso che in futuro le sostanze che possono danneggiare gli ecosistemi marini sensibili dovranno essere trasportate unicamente con navi a doppio scafo. Dal 2015 nei porti marittimi europei verranno accettate per il trasporto di merci pericolose solo navi di questo tipo.

Anche nella navigazione interna le petroliere a scafo unico sono sempre più sostituite da navi a doppio scafo, più sicure. Questo processo subirà un'accelerazione poiché i trasportatori e l'industria navale sono sempre più interessati alla sicurezza. Inoltre, le disposizioni sul trasporto di merci pericolose saranno rafforzate. Conformemente al Regolamento per il trasporto di materie pericolose sul Reno (ADNR), dal 2018 le sostanze inquinanti per le acque potranno essere trasportate sul Reno solo con battelli a doppio scafo.

⁶⁷ Gli Stati membri istituiscono e mantengono amministrazioni marittime nazionali idonee, incaricate di ispezionare le navi nei loro porti o nelle loro acque territoriali (direttiva 95/21/CE).

Quando si modernizza la flotta occorre fare in modo che lo standard di sicurezza dei battelli esistenti non si scosti troppo da quello dei nuovi battelli. Per ovviare a questo rischio si possono applicare in modo restrittivo le disposizioni transitorie.

La sicurezza della navigazione interna può essere migliorata ulteriormente utilizzando maggiormente sistemi elettronici di navigazione (carte nautiche elettroniche combinate con il sistema Inland ECDIS⁶⁸), sistemi di informazione per la navigazione (sistemi di identificazione e localizzazione che utilizzano transponder ad es. AIS⁶⁹), comunicazioni elettroniche e notizie per la navigazione interna.

Da ultimo, anche l'aspetto della comprensione tra i singoli membri dell'equipaggio e verso l'esterno (conoscenze linguistiche) riveste un'importanza non indifferente.

Possibili interventi

Rafforzare la legislazione e la regolamentazione in materia di trasporto di merci pericolose.

Competenza: Confederazione, Cantoni, altri Paesi

Incentivare l'uso di nuovi materiali e nuove tecnologie nella costruzione navale.

Competenza: imprese, cantieri navali

Incentivare l'uso di tecnologie innovative per migliorare l'efficacia logistica e la comunicazione (sistemi di navigazione).

Competenza: imprese, cantieri navali

Sistematizzare e rafforzare gli audit e le ispezioni (navi, impianti e merci trasportate) sia nella navigazione interna che in quella renana.

Competenza: Confederazione, Cantoni, altri Paesi

Nel quadro dei programmi di formazione, sensibilizzare il personale e migliorare le conoscenze in materia di sicurezza e le conoscenze linguistiche (lingue straniere).

Competenza: imprese, istituti di formazione

Queste misure devono essere coordinate a livello internazionale.

3.1.6 Misure di sicurezza

È necessaria una prevenzione mirata

Nel traffico passeggeri e merci le questioni legate alla sicurezza assumono sempre più importanza ma sono viste in chiave dicotomica: se da un lato la prevenzione dei pericoli è ritenuta necessaria, dall'altro può perturbare notevolmente la fluidità dei trasporti. Servono soluzioni praticabili, coordinate a livello mondiale, che non causano ulteriori ostacoli al commercio.

La protezione contro atti illeciti quali attentati terroristici assume un'importanza considerevole per lo sviluppo del turismo e, di rimando, della navigazione passeggeri.

⁶⁸ Inland ECDIS: Electronic Chart Display and Information System for Inland Navigation (sistema di visualizzazione delle carte nautiche elettroniche e di informazione per la navigazione interna).

⁶⁹ AIS: Automatic Identification System (sistemi automatici di identificazione).

ri. Gli incidenti provocano immediatamente una diminuzione del numero di viaggiatori nonché ingenti perdite economiche, con conseguenze disastrose specialmente per i proprietari di navi o battelli passeggeri.

Lo scambio globalizzato di merci e la forte interconnessione dei mercati e dei trasporti aumentano la vulnerabilità dei sistemi. Tutti i modi di trasporto sono esposti a una minaccia latente.

Per garantire un livello di rischio accettabile sono necessarie ingenti spese nel settore della tecnica, del personale e dell'amministrazione. I costi della prevenzione aumentano in misura sovraproporzionale rispetto ai costi di trasporto. Le autorità non possono tuttavia garantire un controllo capillare completo del territorio.

Tutti gli operatori dei trasporti sono quindi chiamati a prendere misure per prevenire i pericoli. L'individuazione dei pericoli e la protezione di oggetti d'importanza nazionale come gli impianti della navigazione, i porti o le altre infrastrutture continueranno a essere compiti di pertinenza statale.

Una protezione estesa degli oggetti e delle infrastrutture, controlli più frequenti e pene severe in caso di violazione delle disposizioni possono avere un effetto deterrente. Ma è impossibile proteggere integralmente ciascun sistema di trasporto, data la loro complessità. È quindi quanto mai importante disporre di capacità di trasporto libere per avere, se del caso, un'alternativa e poter gestire efficacemente situazioni eccezionali.

Le misure devono essere coordinate a livello mondiale. Nella fase di elaborazione e sviluppo bisognerà badare a renderle efficaci, pur evitando costi amministrativi sproporzionati e paralisi dei trasporti.

Possibili interventi

Portare avanti gli sforzi compiuti finora adottando misure mirate e commisurate al livello di rischio.

Competenza: Confederazione, Cantoni, altri Paesi, imprese, cantieri navali

3.1.7 Cooperazione internazionale

Rappresentare gli interessi elvetici in seno agli organismi internazionali

Nell'ambito dell'economia internazionale dei trasporti, la Svizzera fa valere i propri interessi in base alle sue esigenze nel settore della navigazione marittima e della navigazione interna. Contrariamente al traffico aereo e terrestre, non esistono accordi in materia con la Comunità europea. L'adesione alla CCNR e all'UNECE garantisce che la Svizzera possa anche in futuro far valere i propri interessi in seno a questi organismi e conservare i diritti d'accesso alla navigazione sul Reno.

Occorre partire dal presupposto che l'Unione europea cercherà di accrescere la propria influenza in questo settore e di ridurre l'importanza delle altre organizzazioni.

Le questioni legate alla sicurezza nel trasporto fluviale e marittimo sono molto importanti anche per la Svizzera, che continuerà ad attribuire grandissima importanza all'ecologicità di questo modo di trasporto. Quando avrà migliorato e rafforzato la

propria immagine profilandosi come un modo di trasporto sicuro ed ecocompatibile, la navigazione potrà aumentare le proprie quote di mercato nella concorrenza con gli altri modi di trasporto.

Nei prossimi anni la discussione in atto a livello mondiale sui cambiamenti climatici creerà certamente un contesto positivo in Europa e permetterà l'adozione di misure di promozione per l'ulteriore sviluppo della navigazione interna. A lungo termine, però, quest'ultima dovrà far fronte alla dura concorrenza degli altri modi di trasporto terrestri.

In futuro, le due organizzazioni «storiche» CCNR e UNECE dovranno curare attivamente il loro ruolo chiave nel settore giuridico, tecnico e della sicurezza nonché in quello del trasporto di merci pericolose, in modo da resistere alla forte concorrenza rappresentata dagli organismi dell'UE che si occupano delle stesse tematiche (cfr. spiegazioni nei n. 3.2 e 3.3).

Possibili interventi

Garantire la continuità e rafforzare il ruolo della CCNR.

Competenza: Confederazione

Rafforzare la posizione della Svizzera negli organismi internazionali di regolamentazione (CCNR, UNECE, CE, IMO).

Competenza: Confederazione

3.2 Navigazione sul Reno

La navigazione interna dispone di capacità libere per sgravare le infrastrutture stradali e ferroviarie.

In Europa, la navigazione interna potrebbe contribuire in modo importante a sgravare le infrastrutture stradali e ferroviarie. Le capacità necessarie sono per lo più disponibili sia per quanto riguarda la flotta che le infrastrutture. L'aumento prevedibile delle quantità trasportate dovrebbe anche portare al rinnovo, auspicato, della flotta. I nuovi battelli permetterebbero di aumentare la sicurezza e l'ecocompatibilità della navigazione interna, con conseguente riduzione dei costi di trasporto. Occorre però realizzare adeguate condizioni quadro politiche affinché la navigazione venga integrata come un partner a pieno titolo nei piani di trasporto trimodali.

Il programma d'azione NAIADES accelera lo sviluppo delle vie navigabili in Europa

La Comunità europea ritiene che in futuro la navigazione fluviale contribuirà a sgravare i trasporti terrestri (strada, ferrovia) e farà segnare una crescita considerevole. Per favorire questo sviluppo e rafforzare la navigazione interna quale partner affidabile in un sistema di trasporto intermodale, la Commissione europea ha lanciato il programma NAIADES, che ha dotato di considerevoli mezzi. Conformemente al principio di sussidiarietà, il programma è destinato ai responsabili della navigazione interna a tutti i livelli, ossia al settore stesso, agli Stati membri e all'Unione europea.

Con il suo programma d'azione, la Commissione europea ha definito le basi della politica della navigazione interna per il periodo 2006–2013. Secondo l'ultima relazione della Commissione sull'attuazione del programma⁷⁰, varie misure sono già state realizzate o sono in fase di attuazione (programma PLATINA⁷¹).

Migliorare le condizioni di mercato

Per facilitare l'accesso al capitale (finanziamento), la Commissione sta esaminando l'opportunità di allestire sportelli amministrativi specifici per le imprese della navigazione interna.

Nel 2008 ha pubblicato un manuale di finanziamento (sistemi di aiuto disponibili a livello europeo, nazionale e regionale) e presentato i risultati di uno studio sugli ostacoli amministrativi e legislativi alla navigazione interna.

Modernizzare la flotta

Per migliorare i risultati nell'ambito della sicurezza e della protezione ambientale la Commissione ha elaborato un progetto di direttiva per il trasporto di merci pericolose.

Affinché la navigazione fluviale mantenga il proprio vantaggio in termini ambientali, la Commissione ha proposto di ridurre il tenore massimo ammissibile di zolfo nel gasolio⁷².

Promuovere l'occupazione e le competenze professionali

Sono allo studio iniziative inerenti al tempo di lavoro e alle esigenze di qualifica professionale. Diversi Stati membri hanno adottato misure per migliorare l'attrattiva delle professioni della navigazione interna (sostegno ai programmi di formazione, aiuti alla creazione di imprese).

Migliorare l'immagine del settore

Vari Stati membri hanno lanciato campagne di promozione o prevedono di farlo.

Sono in corso attività preliminari per allestire un sistema europeo di osservazione del mercato.

La Commissione ha pubblicato un invito a presentare proposte per la creazione di una rete di centri di promozione del trasporto per via navigabile (obiettivo: informare gli operatori di trasporto e incoraggiarli ad avvalersi della navigazione interna).

⁷⁰ COM (2007) 770 definitivo (non disponibile in italiano).

⁷¹ PLATINA:piattaforma di implementazione del programma NAIADES. La piattaforma offre assistenza tecnica e organizzativa agli attori coinvolti nei vari ambiti d'azione del programma (cfr. <http://naiades.info/platina/>).

⁷² Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 98/70/CE per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas a effetto serra dovute all'uso di combustibili per i trasporti su strada, modifica la direttiva 1999/32/CE del Consiglio per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE, COM (2007) 18 definitivo.

Approntare infrastrutture adeguate

La Commissione ha designato un coordinatore europeo per facilitare la realizzazione dell'asse prioritario «Reno/Mosa-Meno-Danubio» e il collegamento «Senna-Schelda».

La Commissione ha inoltre emanato vari regolamenti di applicazione sui servizi d'informazione fluviale (RIS).

Nei singoli Stati, le misure di promozione della navigazione vengono attuate in modo diverso. L'orientamento, l'intensità e la portata delle misure variano a seconda della situazione specifica, delle tradizioni e delle priorità nazionali. Attualmente, ad esempio, le misure e le iniziative si concentrano sul Danubio, poiché gli esperti prevedono che il trasporto di merci dall'Europa centrale e orientale aumenterà in misura superiore alla media.

Varie fonti di finanziamento per il programma NAIADES

L'elemento fondamentale del programma d'azione NAIADES è rappresentato dagli aiuti finanziari e dagli incentivi attinti dal *Fondo di riserva per le vie navigabili interne*⁷³ e da un *fondo per l'innovazione della navigazione interna* di futura istituzione. Quest'ultimo sarà finanziato per un terzo dal settore della navigazione, per un terzo dalla CE e per il restante terzo dagli Stati membri. La Commissione sta conducendo accertamenti e sta esaminando varie soluzioni.

L'influsso crescente della Comunità europea nel settore della navigazione fluviale rischia di indebolire le prerogative della CCNR

Sebbene il programma d'azione NAIADES sia stato lanciato da poco, la percezione del trasporto per via fluviale da parte del mondo politico è migliorata. La Commissione manterrà probabilmente l'orientamento definito per la realizzazione del programma. Il ruolo della Comunità nel settore della navigazione fluviale dovrebbe quindi aumentare.

Quest'evoluzione avrà ripercussioni a medio e lungo termine per il nostro Paese. Sul piano politico, l'influsso crescente della CE nel settore della navigazione fluviale rischia di indebolire le prerogative della CCNR – il che sarebbe pregiudizievole per gli interessi della Svizzera. Sul piano economico e su quello dei trasporti, il fatto che il sistema di trasporto europeo punti su un'utilizzazione crescente delle vie navigabili potrebbe avere un effetto sulla catena logistica e sulla ripartizione del traffico tra i vari modi di trasporto.

Affinché la Svizzera possa continuare a difendere i propri interessi e non venga esclusa dagli sviluppi che si stanno delineando, sarebbe opportuno che la Confederazione promuova una politica proattiva in questo settore. La Svizzera ad esempio potrebbe partecipare in un modo o nell'altro al programma NAIADES e collaborare con la CE in questo ambito.

La struttura organizzativa della navigazione interna europea sta cambiando

L'attuale struttura organizzativa della navigazione interna europea cambierà secondo i nuovi piani e i nuovi mezzi. I principali attori sono la CCNR, la CE, la Commissione del Danubio e l'UNECE. La Commissione della Sava, istituita di recente, e la

⁷³ La dotazione del fondo di riserva ammonta attualmente a 40 milioni di euro.

Commissione della Mosella, che hanno un raggio d'azione regionale, rivestono invece un ruolo piuttosto secondario.

In questo contesto va menzionata la dichiarazione ministeriale adottata a Basilea il 16 maggio 2006. Il documento, importante per la Svizzera, mira a rafforzare duramente la navigazione interna in Europa e promuove una stretta collaborazione tra la CCNR e la CE, le commissioni fluviali e tutti gli attori rilevanti del settore.

I cambiamenti della struttura organizzativa devono tuttavia tener conto degli impegni assunti e degli accordi internazionali. Inoltre, devono poter essere realizzati senza grande dispendio amministrativo. Occorre quindi, in un primo tempo, ottimizzare il coordinamento tra le commissioni fluviali.

Si prevede un'armonizzazione a livello europeo

È incontestato che a livello europeo vi sia un'esigenza di armonizzazione che richiede l'adeguamento delle strutture esistenti. Tuttavia, è necessario conservare le conquiste ottenute, creare valore aggiunto per quanto attiene all'efficienza e al rapporto costi-benefici come pure uniformare le prescrizioni a livello europeo.

Le prescrizioni in materia di costruzione e le altre disposizioni tecniche, la cui qualità è indiscussa e che poggiano sull'esperienza decennale della CCNR, continueranno ad essere elaborate da quest'ultima per poi essere recepite dalla CE. Si prevede che l'influenza della CE nel settore della navigazione interna europea aumenterà. La Commissione europea non dispone attualmente delle risorse umane né della competenza tecnica necessarie per legiferare in un ambito così tecnico e complesso. Si prevede quindi che l'attuale ripartizione del lavoro tra queste due grandi organizzazioni (CCNR e CE) verrà mantenuta. La nuova direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006⁷⁴ è il primo risultato della collaborazione tra queste due organizzazioni.

Si può inoltre partire dal presupposto che la Commissione del Danubio e la UNECE riprenderanno praticamente senza modifiche queste prescrizioni sotto forma di raccomandazioni, contribuendo così all'armonizzazione a livello europeo.

Il passaggio alle nuove strutture organizzative dev'essere accurato e ben organizzato e non deve determinare una riduzione degli standard di sicurezza

Si rende necessaria un'azione su due fronti: da un lato la navigazione sul Reno deve potersi sviluppare senza ostacoli sul piano logistico e infrastrutturale, dall'altro gli sforzi intrapresi sul piano della sicurezza per regolamentare il trasporto di merci pericolose devono essere portati avanti, facendo in modo di mantenere al livello attuale le esigenze in materia di sicurezza.

La navigazione sul Reno deve affermarsi in un mercato europeo interamente liberalizzato, pur beneficiando di poche sovvenzioni o indennità. Considerata la situazione difficile delle finanze pubbliche, non si prevede un aumento sostanziale degli aiuti finanziari. Tuttavia, vanno riconosciute le prestazioni che la navigazione fornisce come importante partner nella politica dei trasporti e nell'approvvigionamento nazionale.

⁷⁴ Direttiva 2006/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, che fissa i requisiti tecnici per le navi della navigazione interna e che abroga la direttiva 82/714/CEE del Consiglio, GU L 389 del 30.12.2006, pag. 1.

Cresce l'importanza dell'UNECE nella navigazione interna, in particolare nel settore dei trasporti di merci pericolose, in seguito all'entrata in vigore, il 29 febbraio 2008 con la settima ratifica, dell'Accordo ADN elaborato dell'UNECE relativo al trasporto internazionale di merci pericolose per vie navigabili interne. Inoltre, la Commissione europea ha elaborato un progetto di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul trasporto interno di merci pericolose⁷⁵. Se il passaggio dall'ADNR all'ADN non verrà preparato con cura, la Svizzera teme che diminuiranno gli standard di sicurezza. Poiché occorre assolutamente impedire un simile risultato, la Svizzera si impegna con tenacia a tutti i livelli a favore di un passaggio accurato e ben organizzato al nuovo regime.

Possibili interventi

Tenere maggiormente conto della parità di trattamento dei mezzi di trasporto nel traffico merci (considerare i costi esterni, parità nel sovvenzionamento).

Competenza: Confederazione, Cantoni, altri Paesi

Sovvenzioni federali mirate nell'ambito della politica di trasferimento del traffico

Competenza: Confederazione

Prevedere aiuti agli investimenti (infrastrutture portuali, vie navigabili), esaminare l'eventualità di introdurre un sistema di fidejussioni per la flotta svizzera sul Reno (analogamente al modello in uso per la navigazione marittima).

Competenza: Confederazione, Cantoni

Mantenere gli aiuti federali per le ferrovie portuali.

Competenza: Confederazione

Migliorare le condizioni quadro per una collaborazione più stretta tra la navigazione sul Reno e i Porti Renani Svizzeri con le società ferroviarie per il trasporto di merci.

Competenza: Confederazione, Cantoni, altri Paesi, imprese, istituti di formazione

Prevedere la partecipazione della Svizzera al programma d'azione NAIADES della CE; ciò potrebbe concretizzarsi attraverso una dichiarazione d'intenti (Memorandum of Understanding) che definisca l'ambito e le condizioni della partecipazione svizzera: rivendicare lo statuto di osservatore, partecipare ai workshop, ai gruppi di lavoro, agli organi consultivi ecc.

Competenza: Confederazione

Proseguire e rafforzare la presenza svizzera in seno agli organismi internazionali (CCR, UNECE).

Competenza: Confederazione

Portare avanti i lavori di regolamentazione (trasporto di merci pericolose).

Competenza: Confederazione, Cantoni, altri Paesi

⁷⁵ Direttiva 2008/68/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 settembre 2008 relativa al trasporto interno di merci pericolose, GU L 260 del 30.9.2008, pag. 13.

La flotta commerciale mondiale e le infrastrutture portuali si adeguano alla concorrenza globale e alle condizioni quadro economiche

L'immenso scambio di merci in tutto il mondo e l'aspra concorrenza internazionale rappresentano un'enorme sfida per la navigazione interna. Per alcuni anni, la domanda di tonnellaggio è esplosa, causando un forte aumento dei prezzi delle navi e delle tariffe charter. La costruzione navale non è mai stata così fiorente e il portafoglio ordini di quasi tutti i cantieri navali è completo per diversi anni. Tuttavia, dalla fine del 2008 la situazione si è rapidamente deteriorata per effetto della crisi economica mondiale.

Fino al 2008 e per vari anni il trasporto marittimo di container ha registrato tassi di crescita superiori alla media. Questo tipo di trasporto non serve più solo al trasporto classico di collettame ma viene utilizzato sempre più per il trasporto di merci refrigerate e liquide di ogni tipo. Nel trasporto di materiali fusi, la corsa alle materie prime e la pressione alla razionalizzazione richiedono navi con capacità di trasporto sempre maggiori.

Il trasporto con navi cisterna si sviluppa in parallelo al trasporto di rinfuse solide. In questo caso, l'aumento della domanda di energia (greggio, oli minerali e gas naturale) e gli itinerari sempre più lunghi tra i Paesi di produzione e i Paesi dei consumatori determinano la domanda di navi cisterne ad hoc. Nel commercio internazionale, le merci liquide, in particolare i prodotti chimici e le derrate alimentari, vengono trasportate sempre più per via marittima, il che provoca un aumento della domanda di navi cisterna.

Da ultimo, l'evoluzione della flotta commerciale mondiale ha portato a una rapida espansione delle infrastrutture portuali non solo nei Paesi industriali ma anche in quelli emergenti e in sviluppo. Sussistono tuttavia strozzature che provocano lunghi periodi di fermo nei porti e ostacolano considerevolmente le operazioni di trasbordo delle merci. Queste strozzature potrebbero riassorbirsi per effetto della congiuntura mondiale sfavorevole.

Parallelamente, anche le esigenze qualitative nei confronti della marina mercantile sono nettamente aumentate. Nel trasporto di collettame, in particolare, si esigono navi veloci di grande tonnellaggio e equipaggiamenti tecnici che permettono il trasbordo razionale delle merci.

La crescente densità normativa non va sempre a beneficio della sicurezza e della protezione ambientale

L'intensificazione del traffico marittimo e l'aumento delle esigenze qualitative hanno fatto crescere fortemente anche le esigenze sul fronte della sicurezza tecnica e della protezione ambientale. Quest'evoluzione si riflette nella crescente densità normativa che talvolta si rivela eccessiva, soprattutto quando Stati costieri o istituzioni sovranazionali emanano disposizioni speciali concorrenti o contrarie alle prescrizioni dell'OMI. Non di rado, questa situazione è un ostacolo per la navigazione marittima e va a scapito della sicurezza e della protezione dell'uomo e della natura.

La carenza di marinai qualificati comporta rischi per la sicurezza

Lo sviluppo crescente della navigazione marittima ha portato alla crescita della domanda di marinai qualificati. Già oggi, però, nella marina mercantile mancano decine di migliaia di ufficiali. Per questo motivo vengono sempre più assunti marinai nei Paesi in sviluppo. In materia di formazione e di esperienza questi marittimi non hanno sempre la professionalità necessaria per operare sulle nuove navi tecnologicamente avanzate. Vi si aggiungono spesso problemi di natura linguistica. Tutto ciò può incidere sulla sicurezza della navigazione marittima. Il problema della carenza di marittimi qualificati potrebbe continuare ad accentuarsi nel corso dei prossimi anni.

Pressione sui prezzi dei trasporti marittimi

Negli ultimi anni la mancanza di tonnellaggio, l'aumento dei costi legati alla tecnica marittima moderna, la carenza di marinai e i prezzi elevati dei carburanti hanno provocato un rincaro massiccio dei prezzi dei trasporti marittimi. Finché la congiuntura mondiale era prospera, l'alto livello dei costi non frenava lo sviluppo della navigazione marittima. Con la netta inversione di tendenza, il settore deve far fronte a conseguenze economiche negative che saranno chiaramente avvertibili.

La flotta svizzera in un mercato globalizzato

La flotta marittima svizzera è uno strumento strategico per l'approvvigionamento del Paese in tempo di crisi. In questo senso, la sua importanza è cresciuta negli ultimi anni sullo sfondo della forte concorrenza globale. Nel quadro degli scambi internazionali di merci non si tratta solo di garantire le importazioni ma anche le esportazioni vitali per la Svizzera.

Le condizioni economiche globalmente favorevoli in Svizzera (fiscalità, sistema finanziario, infrastrutture di telecomunicazione e di trasporto) contribuiscono ad attirare nel nostro Paese holding e società di gestione marittime straniere. Attualmente, alcune centinaia di navi battenti bandiera straniera sono gestite dalla Svizzera. Non essendo sottoposte alla giurisdizione svizzera, queste navi non hanno alcuna rilevanza per la politica di approvvigionamento nazionale.

Dal punto di vista della politica dei trasporti, non c'è ragione per un Paese senza sbocco sul mare come la Svizzera di confrontarsi alla concorrenza marittima internazionale con una flotta propria. Il Paese non ne trarrebbe alcun vantaggio in termini di politica dei trasporti. Inoltre, in mancanza di uno sbocco sul mare e di una propria economia marittima, gli svantaggi geografici avrebbero un peso eccessivo e non sarebbero date le necessarie condizioni quadro politiche e tecniche.

Accesso al mercato garantito dal diritto internazionale

La crisi finanziaria ed economica ha chiaramente dimostrato che gli Stati non esitano ad adottare misure protezionistiche per rafforzare la propria economia nazionale. Nemmeno il mercato dei trasporti marittimi è immune dal protezionismo. Nel quadro della sua politica estera, la Svizzera si impegna affinché le imprese svizzere che operano nella navigazione marittima ottengano un 'accesso ai mercati esteri senza discriminazioni e garantito dal diritto internazionale. La Svizzera persegue quest'obiettivo in particolare nel quadro dell'OMC e nei negoziati sul libero scambio condotti con i Paesi importanti per la navigazione marittima. Il nostro Paese sta

conducendo trattative con l'India e l'Ucraina. Si prevede o si sta considerando l'avvio di negoziati anche con Hong Kong (Cina), Malesia e Russia.

Portare avanti le misure finora adottate (fideiussioni)

Con l'attuale programma di offerta di fideiussione s'intende favorire il rinnovo progressivo della flotta per il trasporto di carichi secchi. Da poco, però, si punta anche a sviluppare moderatamente la flotta di navi porta-prodotti con capacità di carico media utilizzabili in modo flessibile, per poter garantire i trasporti necessari in caso di crisi anche nel settore delle merci liquide (prodotti chimici, derrate alimentari, oli minerali)⁷⁶.

Poiché da alcuni anni i prezzi sul mercato della costruzione navale sono aumentati massicciamente, non è possibile rinnovare interamente la flotta destinata al trasporto di carichi secchi ricorrendo ai fondi stanziati per il credito con fideiussione. Con lo sviluppo della flotta delle navi cisterna, l'importo del credito quadro necessario per la fideiussione è aumentato. L'aumento dei prezzi ha spinto inoltre gli armatori, a prescindere dalla crisi economica, a moderare in modo netto i nuovi investimenti, di modo che gli obiettivi fissati non potranno essere raggiunti secondo il calendario previsto (entro la metà del 2012). Con la modifica del decreto federale del 5 giugno 2002 sul rinnovo del credito quadro volto a garantire, mediante fideiussioni, un effettivo sufficiente di navi d'alto mare che battono bandiera svizzera⁷⁷, abbiamo proposto di aumentare il credito attuale di 500 milioni di franchi e di prolungarne la durata di 5 anni, ossia fino al 2017.

Possibili interventi

Continuare a garantire condizioni quadro che permettano alla flotta svizzera di restare competitiva in un mercato globalizzato (ad es. con il sistema di fideiussioni).

Competenza: Confederazione

Contribuire agli sforzi internazionali per ridurre i carichi inquinanti prodotti dalla navigazione marittima.

Competenza: Confederazione, altri Paesi, imprese, armatori

Nel quadro dell'OMC e dei negoziati sugli accordi di libero scambio, puntare a ottenere l'accesso al mercato senza discriminazioni e garantito dal diritto internazionale per le imprese svizzere che operano nella navigazione marittima.

Competenza: Confederazione, altri Paesi

⁷⁶ Messaggio del 27 giugno 2007 concernente la modifica del decreto federale sul rinnovo del credito quadro volto a garantire, mediante fideiussioni, un effettivo sufficiente di navi d'alto mare che battono bandiera svizzera (FF 2007 4785, n. 1.3.7)

⁷⁷ FF 2002 4715

Nella navigazione interna il numero di imbarcazioni da diporto dovrebbe restare stabile

Come mostra la statistica annuale, il numero di imbarcazioni da diporto varia principalmente in funzione della situazione economica. Parallelamente, il numero di posti barca sui vari laghi è limitato, di modo che vi è una soglia massima che non può essere oltrepassata. Poiché le prescrizioni tecniche sono state ampiamente armonizzate con quelle della CE, i prezzi dei motori e delle imbarcazioni da diporto avranno tendenza a diminuire.

A lungo termine non si prevede che il numero di imbarcazioni da diporto sui laghi supererà il livello massimo registrato finora, ossia circa 100 000 imbarcazioni. Le rigorose norme ambientali adottate dalla Svizzera mirano a fare in modo che l'ambiente naturale non venga danneggiato.

La navigazione mercantile non dovrebbe aumentare

I volumi di merci trasportati sui laghi (soprattutto sabbia e ghiaia) dipendono fortemente dall'evoluzione economica dell'edilizia. Rispetto ad altri modi di trasporto, il trasporto su battello di grandi quantità di merci è ecologico e sostenibile per effetto delle norme ambientali severe e della bassa incidentalità. I battelli merci sono gestiti quasi esclusivamente da imprese che operano nel settore dell'estrazione di sabbia e ghiaia. Nel corso degli ultimi vent'anni, le misure di razionalizzazione adottate da queste imprese hanno portato alla costruzione di battelli sempre più grandi, dotati di equipaggiamenti e dispositivi tecnici più complessi. Ciò nonostante, i volumi trasportati calano. Basti pensare che nel 2000 sui laghi svizzeri erano stati trasportati 4,4 milioni di tonnellate di materiali, mentre nel 2006 il volume è sceso a 3,5 milioni di tonnellate⁷⁸. Se si considera la crescita globale fatta segnare dal traffico merci nello stesso periodo, bisogna concludere che la navigazione mercantile interna, sebbene più ecologica, ha subito un calo relativamente importante.

Fino al 1994 la navigazione mercantile interna beneficiava di aiuti finanziari indiretti attraverso il rimborso di una parte dell'imposta sugli oli minerali, definita allora dazio sui carburanti. Il rimborso è stato soppresso nel 1994 nel quadro delle misure di risanamento delle finanze della Confederazione, soprattutto per motivi di politica finanziaria. L'effetto di questa misura si fa tuttora sentire in questo settore.

Poiché consente di trasportare merci e materiali contribuendo a decongestionare la rete viaria e presenta costi esterni relativamente bassi rispetto agli altri sistemi di trasporto (rumore, incidenti, emissioni inquinanti), la navigazione mercantile sui laghi e sui fiumi si inquadra in una prospettiva di sviluppo sostenibile e partecipa, seppur modestamente, alla politica svizzera di trasferimento del traffico merci. Per questi motivi si potrebbe considerare l'introduzione di aiuti finanziari per sostenere questo settore.

⁷⁸ Cfr. allegato 2, tab. 5.

Per concludere, si rileva che in determinati casi il trasporto con traghetto potrebbe essere sviluppato. Anche per questo tipo di trasporti la domanda resta tuttavia il fattore determinante.

La navigazione passeggeri è in crescita nonostante le condizioni quadro finanziarie poco favorevoli

La trasformazione della navigazione passeggeri sui fiumi e sui laghi svizzeri (passaggio dal soddisfacimento di un bisogno di trasporto a un'offerta di escursioni turistiche) proseguirà anche nei prossimi anni. Da cinque anni vi sono tentativi per introdurre nuove linee di navigazione per il trasporto di pendolari (ad es. sul Lemano e sul lago di Costanza). Queste linee possono essere gestite in modo economicamente redditizio solo sui laghi attorno ai quali vi è un grande bacino di popolazione. È il caso ad esempio del servizio di traghetto tra Horgen e Meilen sul lago di Zurigo, che registra da anni una crescita del numero dei passeggeri e del numero di carichi.

Il numero di passeggeri trasportati dipende molto dalle condizioni meteorologiche ed è quindi soggetto a forti variazioni. Negli ultimi anni, la navigazione su alcuni laghi e fiumi è stata interrotta per vari giorni a causa del livello elevato delle acque. D'altra parte, la navigazione passeggeri ha potuto dimostrare il suo potenziale come alternativa in caso di situazioni meteorologiche eccezionali (valanghe, forti tempeste come Lothar ecc.).

Globalmente, negli ultimi anni il settore ha registrato un lieve aumento del traffico passeggeri. Contemporaneamente, la Confederazione e i Cantoni hanno ridotto il loro sostegno finanziario. La maggior parte delle compagnie di navigazione non beneficia di indennità o di aiuti agli investimenti o ne riceve in misura assai ridotta. In passato, la Confederazione ha concesso ai Comuni aiuti a titolo di sostegno infrastrutturale per punti d'ormeggio e porti turistici, per battelli di linea, imbarcaderi e porti per battelli in base alla legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (LIM), che è stata sostituita dalla legge federale sulla politica regionale⁷⁹. La riduzione complessiva degli aiuti federali ha portato all'adozione di misure di risparmio incisive le quali, data la struttura dei costi della maggior parte delle imprese di navigazione, si sono tradotte principalmente in una riduzione dell'offerta.

Tendenzialmente l'attrattiva della navigazione turistica ne soffre. Va detto che al contempo sono state proposte nuove offerte innovative. Ciò nonostante, alcune imprese di medie dimensioni sono minacciate poiché i costi fissi di esercizio di un'impresa di navigazione non possono essere compressi al di sotto di una data soglia.

La navigazione sui laghi riveste un ruolo importante per l'immagine turistica della Svizzera. Per questa ragione, sarebbe opportuno considerare non solo la sua funzione di mezzo di trasporto, ma anche la sua dimensione simbolica.

Nel settore delle infrastrutture si prospettano solo interventi di ampliamento isolati

Si è di fatto rinunciato a garantire il tracciato delle vie navigabili per il collegamento Reno-Rodano in territorio svizzero quando, per effetto della revisione del 1996 della legge federale sull'utilizzazione delle forze idriche (Legge sulle forze idriche, LUFID)⁸⁰, la garanzia del tracciato dell'Aar è stata soppressa. Nel 2006 il Cantone di Vaud ha inoltre rinunciato alla protezione del tracciato tra il Lemano e il lago di Neuchâtel.

Sul collegamento Reno-Rodano in territorio svizzero la Confederazione protegge unicamente il tracciato sul tratto del Rodano tra Ginevra e il confine nazionale e su quello del Reno tra la confluenza dell'Aar e Basilea⁸¹. Ciò non significa che in futuro non si potranno realizzare lavori di sistemazione per rendere l'Aar navigabile. Tuttavia, si devono prevedere costi molto più elevati sui tratti il cui tracciato non è più protetto.

Valutare le misure della Confederazione in funzione dei settori cui sono destinate

Nel settore della navigazione da diporto non occorre estendere lo spazio d'intervento della Confederazione, ma piuttosto limitarlo come finora alla definizione di condizioni quadro legali in materia di sicurezza (regole di navigazione) e di tutela ambientale.

Nella navigazione mercantile gli sforzi di razionalizzazione sono stati in parte neutralizzati dalla soppressione del rimborso di una parte dell'imposta sugli oli minerali per le navi da carico, decisa nel 1994. Per le ragioni menzionate in precedenza, si potrebbe riconsiderare l'introduzione di aiuti pubblici per sostenere questo settore.

In linea di massima, la navigazione turistica non compete alla Confederazione, bensì alle regioni. Nell'ambito della nuova politica regionale la Confederazione può tuttavia sostenere le regioni nel settore della navigazione turistica. D'altro canto, vista l'importanza del turismo per l'economia nazionale, si potrebbe prendere in considerazione la concessione di aiuti finanziari alla navigazione in virtù della sua indubbia valenza turistica.

Possibili interventi

Sostenere la navigazione mercantile interna reintroducendo il rimborso di una parte dell'imposta sugli oli minerali.

Competenza: Confederazione

Sostenere finanziariamente la navigazione turistica con aiuti agli investimenti (impianti infrastrutturali, cantieri navali, battelli di linea ecc).

Competenza: Confederazione, Cantoni, Comuni

⁸⁰ RS 721.80

⁸¹ RS 747.219.1

4

Politica in materia di navigazione

La situazione e le prospettive descritte nel presente rapporto hanno indotto il nostro Consiglio a elaborare le linee guida della futura politica svizzera in materia di navigazione.

Le linee guida si basano sul principio della ponderazione dei vari interessi in gioco e tengono conto delle priorità e dei vincoli. Tra i vincoli si possono annoverare in particolare il quadro territoriale (topografia e distanze tra i centri da collegare) poco propizio allo sviluppo del trasporto fluvio-lacuale in Svizzera e le risorse finanziarie limitate. Queste condizioni quadro non favoriscono una politica di potenziamento nel settore della navigazione.

Visti però i vantaggi che la navigazione può offrire, sosteniamo una politica mirata, che:

- si orienta ai bisogni strategici del Paese,
- è in linea con le politiche esistenti (politica economica, ambientale e dei trasporti),
- poggia su misure comprovate nella pratica,
- si integra nel contesto internazionale.

4.1

Linee guida

Qui di seguito enunciamo le linee guida della futura politica svizzera in materia di navigazione.

Portare avanti la politica adottata finora

Globalmente ci atteniamo alla politica adottata finora sia nella definizione delle condizioni quadro e degli aiuti finanziari, sia nella conclusione di accordi internazionali a favore della sicurezza e della fluidità dei trasporti.

Le misure adottate dalla Confederazione per promuovere e sostenere la navigazione si sono rivelate utili, adeguate ed efficaci. Pertanto, occorre portare avanti le iniziative già promosse in questo settore. Se del caso, sono previsti aiuti finanziari supplementari isolati.

Porre l'accento sulla navigazione renana e sulla navigazione marittima

Gli interventi devono focalizzarsi soprattutto sulla navigazione renana e su quella marittima, due settori di grande importanza per l'economia elvetica.

Gli scambi di merci e di beni tra la Svizzera e il resto del mondo si svolgono prevalentemente su questi due vettori, che devono poter funzionare con fluidità e senza ostacoli.

Anche la navigazione interna sui laghi e sui fiumi svizzeri viene sostenuta. Reputiamo tuttavia che il potenziale di trasporto in questo settore resti limitato. Se necessario, vanno previsti interventi supplementari puntuali.

Ottimizzare le condizioni quadro per il trasporto di merci sul Reno

Infrastrutture di trasporto di grandi dimensioni, efficienti e sicure garantiscono buone condizioni di scambio tra la Svizzera e i suoi partner commerciali. Per questo motivo, la navigazione sul Reno è un elemento importante della catena logistica, tanto più che il Reno assicura alla Svizzera l'accesso diretto al mare.

Inoltre, il trasporto per via navigabile può contribuire all'attuazione della politica svizzera di trasferimento del traffico pesante dalla strada alla rotaia. Sosteniamo gli sforzi volti a integrare la navigazione nella catena logistica intermodale.

Vista l'incessante crescita del trasporto di merci per via navigabile (trasporto marittimo e trasporto per vie navigabili interne), è necessario eliminare le strozzature sul Reno per aumentare i flussi di traffico da e verso la Svizzera. A tal fine, occorre ottimizzare la catena di trasporto (infrastrutture portuali, sistemi di trasbordo) e garantire la navigabilità delle idrovie.

La Confederazione parteciperà come finora al finanziamento delle migliorie alle infrastrutture idroviarie e agli impianti portuali (terminali, ferrovie portuali).

Poiché sono infrastrutture importanti in particolare per l'approvvigionamento economico del Paese, i Porti Renani Svizzeri vanno considerati «porti di importanza nazionale». Ciò permette alla Confederazione di intervenire in caso di necessità e in modo appropriato a seconda degli sviluppi della situazione.

Partecipare attivamente ai lavori di normalizzazione in materia di sicurezza e protezione ambientale

La navigazione è un vettore sicuro ed ecologico. Questi vantaggi devono essere conservati. Per mantenere il livello di sicurezza esemplare nella navigazione sul Reno, la Svizzera partecipa attivamente ai lavori di normalizzazione a livello internazionale (CCNR, UNECE).

Il nostro Consiglio si impegna a mantenere come minimo il livello attuale fissato dalla normativa e dalle prescrizioni vigenti. L'accento viene posto in particolare sulla sicurezza del trasporto di merci pericolose.

Rafforzare la collaborazione con gli organismi internazionali

La navigazione è retta ampiamente da accordi internazionali, un ambito in cui l'influsso della Svizzera è limitato. Ogni intervento richiede misure comuni e coordinate sia a livello mondiale che a livello europeo o transfrontaliero (Germania, Francia).

Seguiamo con attenzione gli sviluppi nel settore delle vie navigabili in Europa e le conseguenze che potrebbero risultare per le autorità di regolazione. Per influenzare

questi sviluppi nell'interesse del nostro Paese, intendiamo consolidare la presenza svizzera negli organismi che disciplinano le questioni relative alla navigazione (CCNR, IMO, UNECE, ISKB, CM-LL, CM-LM). Lavoriamo anche alla partecipazione della Svizzera a programmi internazionali.

Per quanto riguarda più particolarmente la navigazione sul Reno, la CCNR costituisce attualmente la piattaforma migliore per salvaguardare gli interessi elvetici. Il nostro Consiglio sostiene quindi pienamente l'operato di questa organizzazione.

4.2 Attuazione

Consci che le risorse finanziarie per la loro attuazione non sono per il momento disponibili, proponiamo le seguenti misure specifiche:

Condizioni quadro

Partecipazione attiva della Svizzera alla Commissione centrale per la navigazione sul Reno (CCNR)

La Svizzera sostiene e intensifica le attività della CCNR. Partecipa attivamente allo sviluppo della normativa e della loro applicazione corretta.

Partecipazione della Svizzera agli organismi internazionali che disciplinano le acque transfrontaliere (ISKB, CM-LL, CM-LM)

La Svizzera continua ad adoperarsi per applicare standard elevati in materia di sicurezza e tutela ambientale. Contribuisce attivamente all'armonizzazione della normativa tra Stati limitrofi.

Partecipazione della Svizzera alla Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE)

La Svizzera continua a impegnarsi per un'efficace elaborazione delle condizioni quadro giuridiche e per la collaborazione nell'ambito delle varie convenzioni, in particolare nel settore del trasporto di merci pericolose. Prepariamo l'adesione della Svizzera all'Accordo europeo relativo al trasporto internazionale di merci pericolose per vie navigabili interne (ADN) che entrerà in vigore nel 2011.

Partecipazione della Svizzera al programma comunitario per il trasporto sulle vie navigabili interne

Prevediamo di partecipare ai programmi d'azione comunitari (NAIADES, PLATINA). A tal fine esamineremo la forma che assumerebbe questa collaborazione e avvieremo i processi ad hoc. Attraverso questi programmi miriamo tra l'altro a sostenere la formazione e a migliorare le condizioni di lavoro delle persone attive nel settore della navigazione.

Partecipazione della Svizzera all'Organizzazione internazionale della navigazione marittima (IMO)

Nel quadro della collaborazione internazionale, la Svizzera, in qualità di membro dell'IMO, mira a garantire a lungo termine la sicurezza dei trasporti marittimi e la protezione dell'ambiente nonché l'attuazione per quanto possibile uniforme di questi obiettivi. In quest'ottica, la Svizzera prepara la ratifica delle ultime convenzioni adottate in materia di protezione ambientale (International Convention on the Control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships, International Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water and Sediments).

Collaborazione di vicinato per rafforzare le sinergie tra gli impianti portuali (Reno)

La Svizzera continua a sostenere gli sforzi per intensificare la collaborazione dei porti renani nell'area trinazionale Svizzera-Germania-Francia. Con il sostegno dei porti stranieri vicini e della navigazione sul Reno, i Porti Renani Svizzeri possono rafforzare la loro funzione di piattaforma per il traffico merci.

Completamento del Piano settoriale dei trasporti con una parte dedicata alla navigazione

La Confederazione completerà la parte programmatica del Piano settoriale dei trasporti con una parte dedicata alla navigazione. Elaborerà a tappe un piano di attuazione analogamente a quanto è stato fatto per la strada, la ferrovia e l'aviazione.

Interventi a livello normativo

La Confederazione continua ad operare nel settore delle regolamentazioni e delle norme. Senza pregiudicare la sicurezza né tantomeno la protezione dell'ambiente, occorrerà semplificare la normativa per eliminare gli ostacoli amministrativi e regolamentari allo sviluppo della navigazione (ad esempio: barriere di accesso per le imprese di navigazione).

Navigazione sul Reno

Fideiussioni a favore della flotta svizzera sul Reno

Esamineremo l'opportunità e la fattibilità di un sistema di crediti contro fideiussione quale strumento di aiuto agli investimenti per la flotta svizzera sul Reno. *Attuazione legislativa:* disegno di legge

Sostegno ai porti d'importanza nazionale

Se necessario, la Confederazione contribuirà alla manutenzione e allo sviluppo dei Porti Renani Svizzeri, che sono considerati porti d'importanza nazionale. *Attuazione legislativa:* piano settoriale dei trasporti, eventualmente disegno di legge

Finanziamento delle misure infrastrutturali per gli impianti di trasbordo

Nel quadro della politica di trasferimento del traffico pesante, la Confederazione continua a partecipare al finanziamento della costruzione di impianti di trasbordo. Per mezzo di aiuti finanziari specifici la Confederazione partecipa ai progetti di costruzione e di ampliamento dei terminali portuali.

Indennizzo degli operatori del trasporto combinato

La Confederazione porta avanti l'attuale prassi di indennizzo degli operatori del trasporto merci combinato indipendentemente dal modo di trasporto (ferrovia o via navigabile).

Aiuti finanziari per le ferrovie portuali

La Confederazione sostiene finanziariamente i progetti infrastrutturali per le ferrovie portuali e concede loro aiuti all'esercizio. Gli aiuti finanziari sono versati annualmente.

Contributi finanziari per il miglioramento della via navigabile del Reno

La Confederazione partecipa finanziariamente ai grandi progetti volti ad eliminare gli ostacoli naturali e a migliorare le vie navigabili sulla base di accordi internazionali (ad es. costruzione di chiuse, regolazione del livello delle acque, innalzamento dell'altezza di passaggio sotto i ponti e le chiuse). Questi contributi sono destinati a progetti specifici.

Navigazione interna in Svizzera

Aiuti finanziari al trasporto di merci sui laghi e i fiumi

Si dovrebbero concedere aiuti finanziari indiretti al trasporto di merci (merci, materiale, veicoli) sui fiumi e sui laghi svizzeri. La Confederazione potrebbe rimborsare il supplemento d'imposta sugli oli minerali per questa categoria di trasporto. Stiamo preparando la relativa modifica di legge. Gli oneri supplementari che risultano da questa misura si aggirano attorno a 0,5–1 milione di franchi all'anno. *Attuazione legislativa*: disegno di legge

Aiuti finanziari alla navigazione turistica sui laghi e sui fiumi svizzeri

Conformemente alla legge federale sulla politica regionale⁸² e in base ai criteri ivi precisati, la Confederazione dovrebbe poter concedere aiuti finanziari alla navigazione turistica. Gli aiuti finanziari potrebbero configurarsi come partecipazioni (ad es. PPP) al finanziamento di infrastrutture (impianti portuali, sistemazione delle vie navigabili) o di misure di rinnovo della flotta. Secondo l'articolo 15 capoverso 3 della legge summenzionata, i Cantoni decidono, nei limiti dei mezzi a disposizione, quali progetti possono beneficiare di aiuti finanziari cantonali (art. 7 cpv. 2 lett. b) o di mutui. In passato questi finanziamenti erano concessi in base alla legge, ora abrogata, sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (LIM). La LIM è stata sostituita dalla nuova legge sulla politica regionale.

Navigazione marittima

Fideiussioni

Da molti anni la flotta marittima svizzera beneficia di fideiussioni. Questo sistema si è rivelato adatto e verrà portato avanti. Il Parlamento ha appena rinnovato il relativo credito quadro fino al 2017.

Accesso senza discriminazione al mercato dei trasporti marittimi

La Svizzera ha bisogno di un mercato dei trasporti marittimi aperto. Nel quadro dell'OMC e dei negoziati sugli accordi di libero scambio dovrà adoperarsi per ottenere l'accesso indiscriminato al mercato, garantito dal diritto internazionale e l'eliminazione del protezionismo nella navigazione marittima.

Metodologia

La navigazione svizzera fa parte di una rete di relazioni composite e complesse. Questo vale sia per la navigazione sul Reno e la navigazione marittima, sia per quella interna.

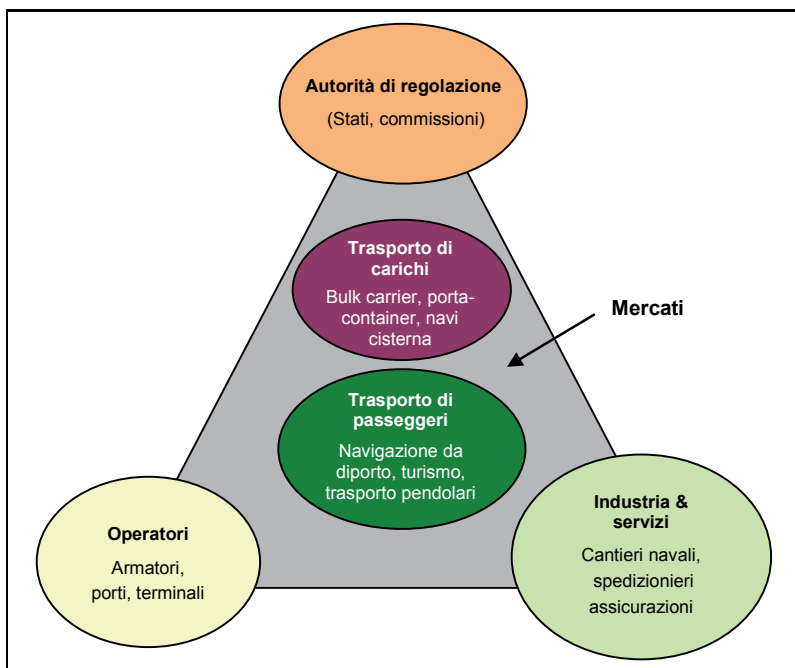
Per l'elaborazione del presente rapporto si è quindi scelto un approccio sistemico che facilita la descrizione e la comprensione dei numerosi aspetti che caratterizzano la navigazione.

Il sistema della navigazione

Il sistema della navigazione può essere esaminato da una *prospettiva funzionale* (fig. 7), ossia dal punto di vista degli *attori* che vi partecipano. Il sistema comporta vari *mercati* (trasporto di carichi e di passeggeri) e numerosi portatori di interessi: *autorità di regolazione*, *operatori* (armatori, società portuali) e *industrie e servizi legati alla navigazione* (compagnie assicurative, spedizionieri, intermediari, cantieri navali ecc.).

Figura 7

Il sistema della navigazione in una prospettiva funzionale (attori sul mercato)

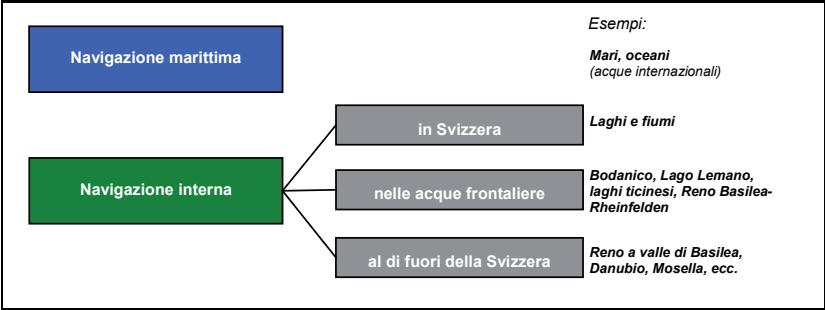


© Ufficio federale dei trasporti

Il sistema della navigazione può anche essere considerato secondo una *prospettiva infrastrutturale* (Ill. 8), ossia in base al *tipo di via navigabile* (navigazione interna, marittima, navigazione mercantile sul Reno ecc.). Partendo da quest'ottica, il sistema si articola in due gruppi principali: la *navigazione marittima* e la *navigazione interna*. Quest'ultima può essere suddivisa in tre sottogruppi: la navigazione *in Svizzera*, la navigazione *al di fuori della Svizzera* e la navigazione nelle *acque frontaliere*.

Figura 8

Il sistema della navigazione in una prospettiva infrastrutturale (tipo di via navigabile)



© Ufficio federale dei trasporti

Fatti e cifre

I quattro Porti Renani Svizzeri

Kleinhüningen, sulla riva destra del Reno, a Basilea, si compone di due bacini interni (I e II) e di un bacino d'evoluzione e dispone di tre terminali per container. Nel porto vengono inoltre trasbordati materiali solidi «classici» (acciaio, alluminio, metalli multicolori) come pure carburanti e combustibili liquidi.

Nel 2008 la movimentazione di merci ha raggiunto 3 138 607 t.

St. Johann, sulla riva sinistra del Reno, a Basilea, è il più antico dei quattro porti renani. Nel porto vengono trasbordati e stoccati soprattutto cereali e altri materiali solidi.

Nel 2008 la movimentazione di merci si attestava a 357 747 t.

Nel 2006 il Gran Consiglio di Basilea Città ha deciso la chiusura e la riqualificazione del porto di St. Johann. La realizzazione del progetto «Riqualificazione del porto di St. Johann – Campus Plus» è prevista entro la fine del 2009. Le attività portuali sono trasferite al porto di Auhafen-Muttenz e a quello di Kleinhüningen (bacino II). Il trasferimento delle attività comporta un aumento dell'utilizzazione delle due infrastrutture.

Birsfelden, situato sulla riva sinistra del Reno, è specializzato nel trasbordo e nello stoccaggio di combustibili e carburanti liquidi e di materiale solido. Il porto dispone anche di un terminale per i container.

Nel 2008 la movimentazione di merci ha raggiunto 1 888 911 t.

Il porto di *Auhafen Muttenz*, anch'esso situato sulla riva sinistra del Reno, serve principalmente al trasbordo e allo stoccaggio di combustibili e carburanti liquidi. Parallelamente, nel porto vengono movimentati container, oli commestibili, fertilizzanti, argilla, cereali e altri materiali solidi come pure merci pesanti.

Nel 2008 nel porto sono state movimentate 1 826 997 t di merci.

Nel 2008 nei quattro Porti Renani Svizzeri sono stati movimentati complessivamente 92 464 container (TEU).

Sulla riva destra del Reno vi è ancora solo un porto a monte di Basilea: quello di *Rheinfelden*. Situato su territorio tedesco, movimentata ogni anno circa 200 000 t di merci.

Importazioni 2008, in franchi e tonnellate

Importazioni secondo il modo di trasporto e il tipo di merce

Valore (franchi svizzeri)	Miloni di franchi							Popolazione propria
	Totale	Ferrovia	Strada	Aria	Posta	Pipeline	Acqua	
Totale	197 521	16 450	133 739	30 758	965	10 226	5 368	14
Prodotti dell'agricoltura e della pesca	3 935	575	2 918	151	3	.	288	0
Carbone; petrolio greggio e gas naturale	6 114	9	2	0	.	6 076	28	.
Prodotti minerari	347	19	299	8	0	1	20	.
Prodotti alimentari, bevande e tabacchi	8 359	655	7 196	176	25	0	306	.
Prodotti dell'industria tessile e dell'abbigliamento (incl. cuoio)	10 756	723	9 276	564	182	.	10	0
Legno; carta e prodotti di carta; supporti registrati	8 921	611	7 498	382	83	.	347	0
Coke, prodotti petroliferi raffinati	8 091	3 482	960	0	0	784	2 865	.

Valore (franchi svizzeri)	Totale	Ferrovia	Strada	Aria	Posta	Pipeline	Acqua	Propul- sione propria
	Milioni di franchi							
Prodotti chimici; articoli in gomma; combustibili nucleari	44 293	3 427	34 888	5 387	69	.	522	0
Altri prodotti minerali	3 012	93	2 811	75	16	.	17	.
Metalli, prodotti in metallo, escluse macchine	20 010	1 968	12 876	4 373	69	.	724	0
Macchine n.c.a.; apparecchi medicali; orologi	45 623	1 235	36 007	7 880	357	.	145	0
Veicoli	17 161	3 093	11 403	2 590	27	.	35	13
Mobili; altri manufatti n.c.a..	14 271	397	5 577	8 151	115	.	31	.
Materie prime secondarie; rifiuti	1 375	162	435	741	7	.	30	.
Merci non destinabili alla vendita n.c.a.	305	2	120	174	9	.	0	.
Merci non identificabili	1 583	1	1 473	106	3	.	1	.
Altre merci n.c.a.	3 366	.	.	.	.	3 366	.	.

Peso (tonnellate)	Totale	Ferrovia	Strada	Aria	Posta	Pipeline	Acqua	Propulsione propria
	1000 tonnellate							
Totale	50 940	8 682	27 694	82	9	8 603	5 869	1
Prodotti dell'agricoltura e della pesca	2 591	467	1 702	16	0		406	0
Carbone; petrolio greggio e gas naturale	7 971	82	3	0		7 738	148	
Prodotti minerari	8 698	104	7 547	0	0	121	926	
Prodotti alimentari, bevande e tabacchi	3 002	473	2 129	8	0	0	391	
Prodotti dell'industria tessile e dell'abbigliamento (incl. cuoio)	308	45	252	7	2		1	0
Legno; carta e prodotti di carta; supporti registrati	3 663	465	2 769	4	1		423	0
Coke, prodotti petroliferi raffinati	7 738	3 303	999	0	0	744	2 692	
Prodotti chimici; articoli in gomma; combustibili nucleari	5 745	1 819	3 560	10	1		354	0
Altri prodotti minerali	3 459	111	3 293	1	0		55	

Peso (tonnellate)	Totale	Ferrovia	Strada	Aria	Posta	Pipeline	Acqua	Propulsione propria
	1000 tonnellate							
Metalli, prodotti in metallo, escluse macchine	4 020	1 125	2 491	4	1	.	399	0
Macchine n.c.a.; apparecchi medicali; orologi	1 203	91	1 078	24	2	.	8	0
Veicoli	771	161	600	5	0	.	3	1
Mobili; altri manufatti n.c.a.	598	85	504	3	1	.	5	.
Materie prime secondarie; rifiuti	1 174	351	766	0	0	.	57	.
Merci non destinabili alla vendita n.c.a.	0	0	0	0	0	.	0	.
Merci non identificabili	1	0	1	0	0	.	0	.
Altre merci n.c.a.	0	.	.	.	.	.	0	.

Fonte: Amministrazione federale delle dogane

Movimentazione di container nei porti renani di Basilea (1997-2008)

Anno	Arrivo	Partenza	Totale	Variazione rispetto all'anno precedente (%)
	TEU	TEU	TEU	
1997	31 674	32 348	64 022	20.6 %
1998	33 321	35 339	68 660	7.2 %
1999	33 110	33 672	66 782	-2.7 %
2000	37 774	36 414	74 188	11.1 %
2001	35 695	33 023	68 718	-7.4 %
2002	36 367	36 064	72 431	5.4 %
2003	36 082	41 905	77 987	7.7 %
2004	37 840	47 414	85 254	9.3 %
2005	39 748	45 183	84 931	-0.4 %
2006	42 596	45 434	88 030	3.6 %
2007	47 955	56 411	104 366	18.6 %
2008	45 326	47 138	92 464	-11.4 %

Fonte: Direzione della navigazione sul Reno, Basilea

Numero di passeggeri sulle navi cabinate nel traffico internazionale sul Reno (1997-2008)

Anno	Traffico a monte	Traffico a valle	Totale passeggeri
1997	10 757	11 864	22 621
1998	11 729	12 317	24 046
1999	11 256	11 582	22 838
2000	12 767	13 029	25 796
2001	14 971	16 359	31 330
2002	17 068	18 298	35 366
2003	18 417	17 944	36 361
2004	19 069	19 147	38 216
2005	21 754	22 326	44 080
2006	30 135	30 766	60 901
2007	30 149	28 729	58 878
2008	36 474	35 025	71 499

Fonte: Direzione della navigazione sul Reno, Basilea

Importazione di prodotti petroliferi nei porti renani di Basilea (1997–2008), in tonnellate

Posizione	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Benzina e oli leggeri affini	1 139 817	1 240 867	1 441 690	1 602 983	1 502 933	1 406 629	1 152 648	971 085	873 768	550 798	624 271	374 173
Petrolio, carburante per turbine, benzina speciale	78 600	67 147	87 956	227 018	173 581	138 029	97 726	101 321	117 386	54 897	79 336	438 35
Gasolio, diesel, olio da riscaldamento leggero	2 042 317	2 313 339	1 867 192	2 000 415	2 721 301	2 559 509	2 054 378	2 010 686	2 422 653	2 208 151	1 832 611	2 275 030
Olio da riscaldamento pesante	4 741	–	2 395	–	3 308	–	1 091	4 793	–	3 339	–	–
Lubrificanti	5 637	6 135	6 269	6 966	4 289	4 850	3 809	3 592	1 373	2 701	10 317	4655
Altri prodotti petroliferi	1 991	3 637	3 703	3 244	5 350	5 287	–	8 500	18 162	26 507	14 741	9385
Totale	3 273 103	3 631 125	3 409 205	3 840 626	4 410 762	4 114 304	3 309 652	3 099 977	3 433 342	2 846 393	2 561 276	2 707 078

Fonte: Porti Renani Svizzeri

Trasporto di carichi sui laghi e sui fiumi svizzeri

	2000	2003	2006
	Milioni di tonnellate		
Sabbia, ghiaia e materiali pietrosi	4.4	3.4	3.5
	Chilometri		
Chilometri percorsi	380 000	361 000	306 644

Fonte: Società svizzera proprietari draghe e navi da carico (Verein Schweizerischer Bagger- und Lastschiffbesitzer), Flutelen

Navi marittime battenti bandiera svizzera

Tabella 6



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA
Schweizerisches Seeschiffahrtsamt

Seeschiffe unter Schweizer Flagge (Bestand 11.08.2008) / Navires battant pavillon suisse (Etat 11.08.2008)

Reeder Armateur	Eigner Propriétaire	Name des Schiffes Nom du navire	Rufzeichen Indicatif d'appel	Reg.- No.	SB-Nr. Lettre de mer	Schiffstyp Type du navire	Baujahr Année de constr.	BRZ brutte	NRZ. jauge nette	dwt tpl	PS/KW CV/KW	Class Soc.	
Suisse-Atlantique Société de Navigation Maritime SA Av. des Baumettes 7 1020 Renens 1 Tel. +4121 637 22 01 Fax +4121 637 22 02 activity@suisat.com	Oceana Shipping AG, Chur	MAERSK JAUN	HBDD	176	349	Container Carrier	2005	28'582	14'769	39'383	34'300/25'270	GL	
	Oceana Shipping AG, Chur	GENERAL GUISAN	HBFS	153	331	Bulk Carrier	1999	39'161	24'557	73'035	13'200 / 19'713	GL	
	Oceana Shipping AG, Chur	CORVIGLIA	HBDE	151	318	Bulk Carrier	1999	39'161	24'557	73'035	13'800 / 10'154	GL	
	Oceana Shipping AG, Chur	CELERINA	HBLQ	165	335	Bulk Carrier	1999	39'161	24'557	73'035	13'200 / 9'713	GL	
	Oceana Shipping AG, Chur	SILS	HBDF	167	339	Container Carrier	2003	27'779	14'769	39'418	34'300/25'270	GL	
	Oceana Shipping AG, Chur	ENGIADINA	HBLT	164	338	Container Carrier	2002	27'779	14'769	39'418	34'300/25'270	GL	
	Oceana Shipping AG, Chur	LAUSANNE	HBLR	166	337	Container Carrier	2003	27'779	14'769	39'382	34'300/25'270	GL	
	Oceana Shipping AG, Chur	MAERSK JENAZ	HBDU	178	354	Container Carrier	2006	28'911	15'023	39'228	34'300/25'270	GL	
	Oceana Shipping AG, Chur	NYON	HBFC	194	377	Bulk Carrier	1999	39'161	24'557	73'035	13'200/25'270	GL	
	Oceana Shipping AG, Chur	ST-CERGUE	HBFF	179	355	Container Carrier	2006	28'911	15'023	39'228	34'300/25'270	GL	
	Oceana Shipping AG, Chur	SILVRETTA	HBFT	185	364	Bulk Carrier	2003	17'951	10'748	29'721	8'370/6'154	RINA	
	Oceana Shipping AG, Chur	SILVAPLANA	HBFB	186	363	Bulk Carrier	2003	17'951	10'748	29'721	8'370/6'154	RINA	
	Massoel Meridian Ltd. 1201 Genève Tel. +41 22 908 50 20 Fax +41 22 908 50 21 operations@massoel-meridian.com	Massmariner SA, Fribourg Massmariner SA, Fribourg Massmariner SA, Fribourg Massmariner SA, Fribourg Massatlantic SA, Fribourg	GLARUS LUGANO MARTIGNY ANDERMATT AROSA	HBLP HBLX HBLY HBLZ HBLA	161 181 180 183 184	328 359 358 361 362	Bulk Carrier Bulk Carrier Bulk Carrier Bulk Carrier Bulk Carrier	2001 2003 2002 2002 2002	27'011 12'578 12'578 12'578 12'578	16'011 6'861 6'861 6'861 6'861	46'513 8'080/5'943 20'000 20'036 20'001 20'001	10'100/7'428 8'080/5'943 8'080/5'920 8'080/5'943 8'080/5'943	BV BV BV BV BV
	Reederei Zürich AG Bergstrasse 109 Postfach 8032 Zürich Tel. +41 44 257 10 40 Fax + 41 44 257 10 45 technical@reederei.zurich.ch	Buk Shipping (Switzerland) AG Loxodrome Shipping AG, Zug	TURICUM CURIA	HBLK HBLM	145 158	311 325	Bulk Carrier Bulk Carrier	1995 2001	26'449 28'691	16'181 17'592	47'640 51'029	10'100/7'428 11'400 / 8'385	NK NK

Seeschiffe unter Schweizer Flagge (Bestand 11.08.2008) / Navires battant pavillon suisse (Etat 11.08.2008)

Reeder Armateur	Eigner Propriétaire	Name des Schiffes Nom du navire	Rutzeichen Indicatif	SB-Nr. Rég.	Schiffstyp Lettre	Baujahr Année de constr.	BRZ brute	NRZ. jauge nette	dwt tpl	PS/KW CV/KW	Class Soc.
Enzian Ship Management AG Zürcherstrasse 137 8952 Schlieren Tel. +4143 433 61 90 Fax +4143 433 85 24 mail@enzian-shiping.com	MV Sabina AG, Bern MV Celine AG, Bern SCL Bern AG, Bern SCL Thun AG, Bern SCL Basilea AG, Bern MV Marie-Jeanne AG, Bern SCL Anita AG, Bern SCL Akwaba AG, Bern SCL Andisa AG Bern	SABINA CELINE SCL BERN SAFMARINE BASILEA SAFMARINE LEMAN SAFMARINE ANGELA SAFMARINE ANITA SAFMARINE AKWABA SAFMARINE ANDISA	HBEB HBEB HBEG HBEI HBEJ HBEK HBEL HBEM	157 159 170 172 173 188 189 190 192	324 326 347 350 352 366 368 370 371	Combi Freighter Combi Freighter Multi Purp. Cont. Multi Purp. Cont. Multi Purp. Cont. Multi Purp. Cont. Multi Purp. Cont. Multi Purp. Cont. Multi Purp. Cont.	2000 2001 2005 2005 2005 2007 2008 2008 2008	5968 6382 9990 9990 9990 9938 9938 9938 9938	3422 3418 4483 4483 4483 4263 4265 4265 4265	9'231 9'000 12'578 12'559 11'52'8'200 12'576 12'564 10'690'7'860 10'690'7'860 10'690'7'860	LR LR LR LR LR LR LR LR LR LR
ABC Maritime AG Rue Perdetemps 1 1260 Nyon Tel. +4122 365 71 00 Fax +4122 365 71 11 abc@abcmaritime.ch	San Benedetto Schiffahrt AG Amriswil San Bernardino Schiffahrt AG Amriswil San Benjamino Schiffahrt AG Amriswil	SAN BENEDETTO SAN BERNARDINO SAN BENJAMINO	HBSL HBLV HBLW	163 174 175	333 345 346	Asphalt Tanker Chemical Tanker Chemical Tanker	1987 2002 2003	4'386 3'977 4'064	1'316 1'193 1'219	3'345/2'460 3'916/2'880 3'916/2'880	BV BV BV
Mega Chemicals Schiffahrt AG Reedenerweg 6 8952 Utwil Tel. +4171 466 33 88 Fax +4171 466 33 89 technical@mega-chemicals.ch	MCT Matterhorn AG, Frauenfeld MCT Monte Rosa AG, Frauenfeld MCT Breithorn AG, Frauenfeld MCT Stockhorn AG, Frauenfeld	MCT MATTERHORN MCT MONTE ROSA MCT BREITHORN MCT STOCKHORN	HBHA HBHB HBHC HBHD	177 182 187 191	353 360 365 372	Chemical/Oil Tanker Chemical/Oil Tanker Chemical/Oil Tanker Chemical/Oil Tanker	2006 2007 2007 2008	12'776 12'776 12'776 12'776	6'535 6'535 6'535 6'535	19'980 19'980 19'980 19'980	GL GL GL GL
TOTAL		35 Schiffe / navires					640'363	353'289	1'012'492		

Fonte: Ufficio svizzero della navigazione marittima, Basilea (<http://www.eda.admin.ch>)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA
Schweizerisches Seeschiffahrtsamt SSA

Seeschiffe unter Schweizer Flagge (Bestand 11.08.2008) / Navires battant pavillon suisse (Etat 11.08.2008)

BRZ Bruttoreanzahl : Gesamttonnage
 jauge brute, GT : dimensions hors tout
NRZ Nettoanzahl : Nutztonnage
 jauge nette, NT : capacité d'utilisation

dwt deadweight ton : Tragfähigkeit; Gewicht der Ladung in t, welche ein Schiff mitführen darf, bei Sommer-Freibord
 (engl. t = 1016 kg, metrische t = 1000 kg)
tpl tonne de port : poids de cargaison en t qu'un navire est autorisé à transporter, selon marques de franc-bord d'été
 en lourd : (tonne angl. = 1016 kg, tonne métrique = 1000 kg)

ABS American Bureau of Shipping
BV Bureau Veritas
GL Germanischer Lloyd
LR Lloyd's Register of Shipping
NK Nippon Kaiji Kyokai
RINA Registro Italiano Navale

Schweizerische Handelsflotte nach Schiffstyp / marine marchande suisse selon type de navire:

13	Bulk carriers (Massengutfrachter / vraquiers)	576803	dwt	56.97%
9	Combi Freighters/Multi-Purp. Cont. (Mehrzweckfrachter / multi-rôles)	106200	dwt	10.49%
7	Asphalt-Chemical-Oil Tanker (Tanker / navires citernes)	93432	dwt	9.23%
6	Container Carrier (Containerschiff / porte-conteneur)	236057	dwt	23.31%
35	Schiffe/navires	1'012'492	dwt	100.00%

Welthandelsflotte / marine marchande mondiale au 11.08.2008:

Ca. 43'000 Schiffe mit / navires avec ca. / approx. 1009 Mio. dwt/tp. Anteil Schweiz / portion suisse: ca./approx. 0.10%
 (Schiffe mit mehr als 300 BRZ / navires avec plus de 300 GT)

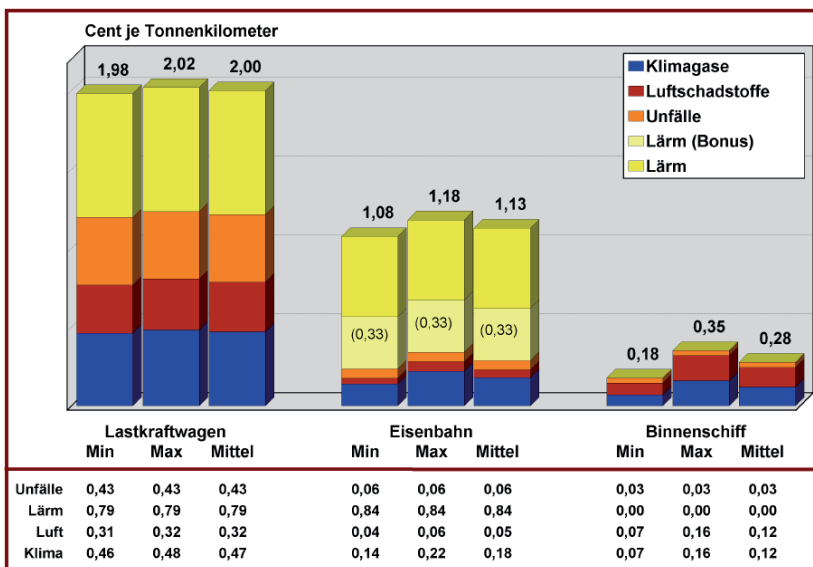
Herausgegeben von / publié par:

Schweizerisches Seeschiffahrtsamt / Office suisse de la navigation maritime
 Nauenstrasse 49
 Postfach
 4002 Basel
 Tel. 061/270 91 20
 Telefax 061/270 91 29
 e-mail: dv-ssa@eda.admin.ch

Für Betriebs- und Mannschaftsfragen wende man sich an die Reedereien
 S'adresser aux armateurs pour des questions d'exploitation et d'équipage

Costi esterni (rumore, incidenti, emissioni climalteranti ed emissioni di inquinanti atmosferici)

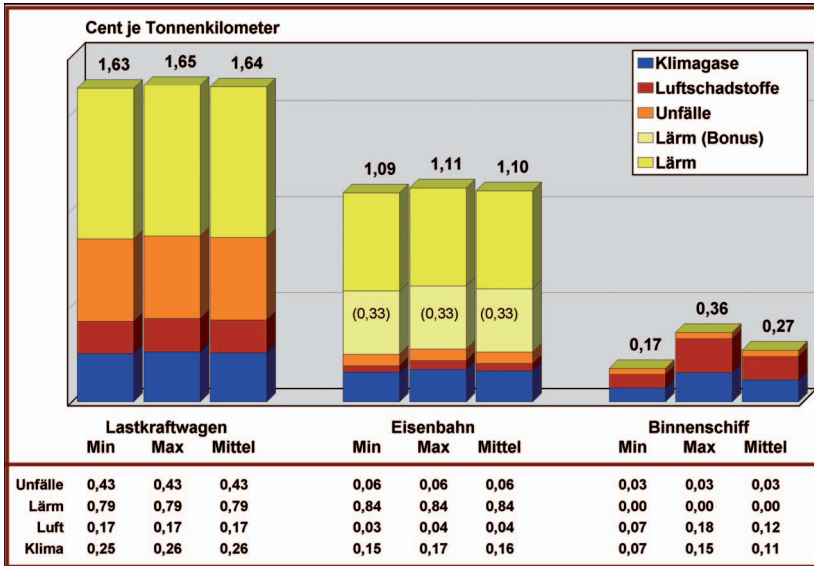
Merci trasportate alla rinfusa



Fonte: PLANCO Consulting & Bundesanstalt für Gewässerkunde. Verkehrswirtschaftlicher und ökologischer Vergleich der Verkehrsträger Straße, Bahn und Wasserstraße, 2007

Figura 10

Merci trasportate in container



Fonte: PLANCO Consulting & Bundesanstalt für Gewässerkunde. Verkehrswirtschaftlicher und ökologischer Vergleich der Verkehrsträger Straße, Bahn und Wasserstraße, 2007

3. Bibliografia

CEMT. *Les actions récentes de la CEMT dans le domaine des transports par voies navigables*. Bucarest, settembre 2006.

CEMT. *Voies navigables et protection de l'environnement*. Dublino, giugno 2006.

Commissione europea (Trasporti). *Mantenere l'Europa in movimento – Una mobilità sostenibile per il nostro continente*. Bruxelles, gennaio 2006.

Commissione europea (Trasporti). *Programma d'azione europeo integrato per il trasporto sulle vie navigabili interne*. Bruxelles, gennaio 2006.

Commissione europea (Trasporti). *Workshop «Perspectives concernant la navigation intérieure dans l'Europe élargie»*. Bruxelles, febbraio 2005.

Commissione europea (Trasporti). *Prospects of Inland navigation within the enlarged Europe (PINE)*. Bruxelles, marzo 2004.

Commissione europea (Trasporti). *Libro bianco «La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte»*. Bruxelles, settembre 2001.

CCNR. «*Dichiarazione di Basilea*» del 16 maggio 2006. Basilea, 2006 (disponibile in francese e tedesco).

CCNR. Rapporto «*Bateaux du futur*». Strasburgo, 2002 (disponibile in francese e tedesco).

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC). *Piano settoriale dei trasporti, Parte programmatica*. Berna, aprile 2006.

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE). *Prospettive del traffico merci in Svizzera fino al 2030*. Berna, settembre 2004.

Principali commissioni internazionali per la navigazione fluviale in Europa

Commissione centrale per la navigazione sul Reno (CCNR)	Sede a Strasburgo Anno di fondazione: 1816 (Atto di Mannheim, 1868) 5 Stati membri: Belgio, Francia, Germania, Paesi Bassi e Svizzera http://www.ccr-zkr.org
Commissione del Danubio (CD)	Sede a Budapest Anno di fondazione: 1954 11 Stati membri: Austria, Bulgaria, Croazia, Germania, Moldova, Romania, Russia, Serbia, Slovacchia, Ucraina e Ungheria. http://www.danubecom-intern.org
Commissione della Mosella	Sede a Treviri Anno di fondazione: 1962 3 Stati membri: Francia, Germania, Lussemburgo http://www.moselkommission.org
Commissione della Sava	Sede a Zagabria Anno di fondazione: 2005 4 Stati membri: Bosnia ed Erzegovina, Croazia, Serbia, Slovenia

Interventi parlamentari recenti che riguardano la navigazione

Postulato 06.3541 Fetz – Sostegno alla navigazione

Stato attuale: approvato

Mozione 07.3350 Janiak – Politica dei trasporti. Integrazione della navigazione sul Reno e dei porti renani

Stato attuale: liquidata

Mozione 07.3381 Schweizer – Politica dei trasporti. Integrazione della navigazione sul Reno e dei porti renani

Stato attuale: liquidata

Interrogazione 08.1019 Gross – Esenzione delle società di navigazione sull'Alto Reno dai dazi doganali sui carburanti

Stato attuale: liquidata

Mozione 09.3076 Janiak – Cofinanziamento dell'infrastruttura portuale sul Reno da parte della Confederazione

Stato attuale: non ancora trattata in seduta plenaria

