

Sistemi di Logistica

TRIMESTRALE ON LINE DI ECONOMIA DELLA LOGISTICA E DEI TRASPORTI DIRETTO DA ROCCO GIORDANO

Sistemi di Logistica

Anno XVI - n. 4

Dicembre 2023

Rivista trimestrale on line
Registrazione del Tribunale
di Napoli
n. 61 del 10.06.2008

Direttore editoriale

Rocco Giordano

Direttore responsabile

Umberto Cutolo

Comitato scientifico

Alberto Amatucci
Luigi Battistelli
Andrea Boitani
Agostino Bruzzone
Giulio Erberto Cantarella
Fabio Carlucci
Loreto Colombo
Fabrizio Dallari
Giulio Maternini
Giuseppe Moesch
Pasquale Persico
Lanfranco Senn
Stefano Zunarelli

Segretaria di Redazione

Anna Crispino

Redazione

via Risorgimento, 46
80028 (Grumo Nevano)
Napoli
Tel. +39 081.18531135
Fax +39 081.3951646
segreteria.giordanoeditore@
gmail.com

Editore

Giordano Editore
via Risorgimento, 46
80028 (NA)
Tel. +39. 081.18531135
Fax +39.081.3951646
www.roccogiordanoeditore.eu

EDITORIALE

2 **L'economia applicata dei trasporti è diventata politica economica**

[Rocco Giordano]

RICERCA & INNOVAZIONE

4 **Dai versi ai metaversi di domani**

[Giuseppe Mineo]

SICUREZZA

8 **Le politiche sulla sicurezza stradale**

[Carlo Putignano]

TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

14 **Il riordino dei ruoli ha bisogno di nuove competenze**

[Rocco Giordano]

ENERGIA

19 **Necessità di modifiche del Regolamento Dublino III**

27 **Prima fase di applicazione del CBAM**

[Antonello Pezzini]

NULLA SARA' COME DOPO

L'economia applicata dei trasporti è diventata politica economica

di ROCCO GIORDANO

C i scusiamo con i lettori se richiamiamo il volume «Dalla economia dei trasporti alla politica economica», lo spirito è quello di sottolineare l'impegno di tantissimi ricercatori che nel corso di 40 anni hanno segnato il percorso della economia applicata ai trasporti. Riportiamo, perciò, qui di seguito una sintesi del volume, che chiarisce lo spirito con cui ricordiamo le tappe più importanti di un impegno di studio e di ricerca portato avanti senza condizionamenti e nella convinzione di fornire un utile contributo a quanti si occupano di questa materia. Una materia «informe» che nel corso degli anni si è plasmata su livelli sempre più interessati alla politica economica di contesto, all'interno del quale maturano processi non sempre tracciati ed esplicitati in maniera tale da fare cultura generale. Con questo non abbiamo la presunzione di supplire a queste carenze, ma certamente di richiamare l'attenzione su un tema che è quello che ha dato vita al titolo del volume. Su queste basi, negli anni Ottanta del secolo scorso, Mario Del Visco riusciva a trovare «punti di fuga» attraverso i quali lanciare la materia dell'economia dei trasporti verso orizzonti sempre più lontani, anticipando di qualche lustro dinamiche territoriali e trasportistiche che poi si sarebbero realizzate. In quel clima così entusiasmante, ci piace ricordare il difficile passaggio che dovemmo fare quando dalla programmazione delle reti e dei servizi, «l'asticella» fu alzata verso le dinamiche aziendali.

Si trattava, per quei tempi, di uno «sconfinamento» in altri settori dell'economia che l'entusiasmo non ci faceva comprendere, ma che riuscimmo, anche quella volta, a superare grazie all'incontro con alcuni aziendalisti con i quali iniziammo a concordare tempi, modi, analisi e valutazioni dei processi di organizzazione aziendale. Alcuni risultati di quel lavoro riportano analisi per la valutazione dei processi organizzativi in relazione alle risorse: uomini (conducenti) e mezzi nel settore del trasporto pubblico locale. I primi riscontri positivi l'avemmo quando riuscimmo a dimostrare che esisteva un rapporto di forza squilibrato tra i processi di organizzazione delle reti e l'organizzazione delle aziende che erano chiamate a gestire servizi di trasporto. Sul versante del trasporto delle merci, il quadro che ci siamo trovati di fronte nel corso degli ultimi anni, è andato sempre più «sfocandosi», non trovando rispondenza sul piano politico ove non si è riusciti a circoscrivere un eccesso di

offerta che ha reso vani gli sforzi di ordine regolamentativo. Oggi, a distanza di 40 anni, definita la fase dell'economia applicata ai trasporti su base modellistica, siamo ormai sempre più convinti che restano tre capisaldi di analisi su cui focalizzare gli sforzi: accessibilità dei territori, connettività delle reti, regole e mercato. Sono tre temi che non possono essere più affrontati come ricerca dell'«ottimo» di settore, ma come processi di politiche integrate, nella convinzione che il governo della mobilità vada affrontato come un tema di politica economica dei trasporti e della mobilità. Questa concettualizzazione del trasporto e della logistica, come tema di politica economica, trova riscontro nelle metodologie che stiamo approcciando -dal costo al tempo- per valorizzare il costo del servizio, nella dimensione spaziale oltre che territoriale. Nella globalizzazione degli scambi, le politiche industriali e commerciali che vengono definite nel posizionamento dei mercati hanno bisogno di essere sostenute da sistemi di logistica efficienti, capaci di tenere tesa la corda del valore, assicurando il rispetto dei tempi in relazione a quelle che sono le richieste dei diversi attori della catena.

In questa visione e con questa «chiave» di lettura, abbiamo ripercorso 40 anni di attività nel settore della ricerca che interessa il mondo dei trasporti e della logistica, assumendo qualche volta il ruolo di «battitore» di piste un po' inesplorate, ma stando sempre attenti al rigore dei ragionamenti con cui abbiamo voluto sostenere tesi e/o attività per valutare, approfondire, affinare i diversi temi della economia e della politica dei trasporti e della logistica. Siamo certi che il lettore attento vorrà perdonarci qualche dimenticanza; il nostro obiettivo resta uno solo: ritrovare l'entusiasmo della ricerca per mantenere alta l'asticella, questa volta per un salto di qualità delle politiche di intervento tali da consentire al nostro Paese di rilanciare la competitività internazionale delle aziende e l'efficienza interna dei servizi.

ROCCO GIORDANO
r.giordanoeditore@gmail.com

NEL MEZZO DELLE RIVOLUZIONI TECNOLOGICHE

Dai versi A.I. metaversi di domani

di GIUSEPPE MINEO

Avevamo visto giusto nel sostenere che il settore dei trasporti merita una diversa rappresentanza politica, in quanto è volano dell'economia del Paese, ma ha bisogno oggi di essere sostenuto e riorganizzato sul piano dimensionale oltre a quello manageriale. Il progresso tecnologico è probabilmente il motore del cambiamento nell'industria logistica e i continui miglioramenti nel campo della digitalizzazione, dell'automazione e dell'intelligenza artificiale stanno avendo un impatto significativo sui posti di lavoro e sui luoghi di lavoro in tutti settori e in tutto il mondo, influenzando nettamente gli attori coinvolti lungo la supply chain. «Uno dei dati più interessanti che è emerso dal Trend Radar riguarda il futuro del lavoro nell'ottica uomo-macchina.

Il tempo, sta generando i cambiamenti nel settore dei trasporti e della logistica. **L'Economic Evaluation of Haulage (EEH)** è un sistema di valorizzazione economica dei costi di gestione del settore dell'autotrasporto che resta la modalità prevalente. Si tratta di un software innovativo per il management delle imprese che consente di calcolare il costo diretto di un servizio di trasporto: consumo di carburante, costi relativi al mezzo, infrastrutture e tutte le attività accessorie (attesa al carico, viaggio, scarico) del costo del lavoro. EEH permette una previsione puntuale degli elementi di costo del viaggio che si sta per affrontare e quindi di eseguire valutazioni di carattere operativo e gestionale.

Il costo del servizio viene calcolato sia al preventivo, sia al consuntivo, quando il viaggio termina. **I costi sono valorizzati in funzione del tempo e della quantità di chilometri percorsi.**

Per l'economia e la politica dei trasporti occorre un nuovo contesto concettuale ed operativo, partendo dalla prospettiva che il trasporto non è l'obiettivo finale, ma diventa sempre più il mezzo per incrementare il benessere economico e sociale.

Il tempo deve essere internalizzato nelle funzioni tecnologiche di cui scrive l'Ing. Mineo.

I costi sono valorizzati in funzione del tempo e della quantità di chilometri percorsi

Ci eravamo lasciati lo scorso anno con un bizzarro gioco stilistico, in cui mi ero divertito a parlare di visioni, innovazioni, strategie nel mondo della logistica futura giocando con le rime e le quartine come un novello Dante. Senza riprendere gli spunti passati, ma vivendo il presente di questo 2023 e anticipando il 2024 e gli anni che seguiranno, la suggestione mi porta a completare una sorta di trilogia, nella quale quindi questo articolo rappresenta la parte centrale. E direi che intendo fargli svolgere questo

ruolo in tutti i sensi ed in tutti i contesti. Mi spiego meglio da subito, esplicitando qui un concetto tanto semplice, per chi ha seguito da dentro l'evoluzione industriale di questi ultimi 12 anni in Europa, quanto inusuale nei ragionamenti.

Il preludeo del titolo di questo articolo riassume al meglio questa tesi. Mi è dovuta però ancora una velocissima premessa. Sappiamo tutti delle rivoluzioni industriali che si sono succedute in questi ultimi due secoli: le prime due le abbiamo studiate a scuola legate alle prime fasi dell'industrializzazione ('800 e primi del '900 tra macchine a vapore ed elettricità, fino al fordismo), le altre due le abbiamo vissute in prima persona, partendo dall'informatica applicata a partire dagli anni '70 fino alla vicina intuizione teutonica del 2011 con la certificazione di una nuova era industriale, digitale e iperconnessa. Per chi ha avuto modo di osservare e studiare alcuni principi di base ampiamente condivisi di queste rivoluzioni successive, risalta evidente il trend legato al fattore tempo e alla complessità in gioco. In sintesi, si riscontrano senza dubbio due rappresentazioni grafiche opposte, due curve, una nettamente discendente, l'altra in continua e repentina crescita. Ecco quindi che se sulle complessità tecnologiche non abbiamo alcun dubbio ed è tutto molto evidente sotto i nostri occhi (purtroppo anche come elemento di tensioni e conflitti rinnovati tra poli mondiali opposti) è utile focalizzarsi anche sul valore tempo, o meglio sugli intervalli di tempo intercorsi tra un paio di rivoluzioni. In questo caso il trend è di certo calante, quindi da veloci e immediati conti elementari, siamo passati attraverso ranges temporali di cento, settanta e quaranta anni circa. La domanda nasce spontanea, come diceva il buon giornalista Lubrano: quanto tempo passerà per la prossima rivoluzione industriale, la quinta? Non è possibile fare una valida previsione perché non conosciamo il futuro, ma il trend ci aiuta a fare delle "facili" ipotesi. Possiamo ipotizzare un prossimo range temporale di sicuro inferiore ai 40 anni, quindi potremmo dire 30 o anche 25 o 20 considerando la foga delle tecnologie disruptive che ci raggiungono ogni giorno. Detto ciò...rullo di tamburi...siamo nel 2023, a 12 anni esatti su scala mondiale dall'avvio ufficiale del paradigma 4.0, quindi potenzialmente a metà percorso e abbiamo probabilmente già superato il gran premio della montagna, siamo in discesa. Fin qui abbiamo validato in modo abbastanza coerente queste ipotesi temporali, ma vediamo a questo punto anche la realtà che ci circonda ogni giorno. Prima nota: in Italia, il contesto 4.0 arriva tra il 2016-2017, quindi abbiamo un ritardo iniziale congenito ma la speranza è che si affievolisca con gli eventi successivi. Nota principale: come già ho avuto modo di esprimere più volte in altri contesti, da anni mi piace definire e trattare un 4.0+ e da inizio 2023 ho iniziato a fare dei cenni anche al generico 5.0 (in Giappone è un concetto ormai quasi decennale) non tanto perché suggerito con forza dalla presidenza europea e da confindustria, che lo hanno in fretta declinato come espansione del digitale in ottica Planet & People, elementi che effettivamente mancavano, ma perché appunto siamo almeno a

*Per il 4.0
abbiamo un ritardo
iniziale congenito*

metà del percorso e dobbiamo iniziare anche ad intravedere applicazioni e novità in arrivo per il prossimo salto. Personalmente ritengo che tutto ciò, ad oggi, non sia ancora sufficiente a definire un reale passaggio immediato alla prossima rivoluzione “Industria 5.0”, perché i concetti green di cura dell’ambiente e di approccio human-centric sono in fondo ovvi, stiamo recuperando e precisando qualcosa che era mancato alle basi nell’impostazione precedente. Per intravedere un futuro step, reale significativo, dal cucuzzolo della montagna in cui siamo già arrivati, ad oggi intravediamo alcune grandi novità e in ordine di tempo:

1. la lunga evoluzione e il primo uso diffuso/democratico dei potenti algoritmi di Machine Learning con avvio “ufficiale” dal novembre 2022, quindi per adesso parliamo spesso di LLM, AI, XAI e GenAI;
2. Lo sviluppo del o meglio dei Metaversi, partendo dalla confusa originale intuizione di Zuckerberg fino alle ultime genesi delle piattaforme del Web3 e alle reali applicazioni odierne e future classificate per aree geografiche, settori, culture, generazioni e attori diversi;
3. Il rivoluzionario Quantum Computing, su cui tutti lavorano ai massimi livelli, che supera il vissuto giornaliero dei bit (nati nel 1948 come unità di misura) e già interroga i massimi esperti su effetti, usi, pericoli e soluzioni, mettendo in crisi in pratica tutto quanto fatto fino adesso.

Di questi tre punti di potente innovazione sistemica, per ovvi motivi di contemporaneità, mi dilungo qui con due righe in più sulla cd Generative Artificial Intelligence. Nasce da un adulto (partiamo dagli anni '70-'80 nei primi risultati che oggi abbiamo tutti in punta di mouse) che allo specchio di una vetrina si rivede in un bambino al suo primo anno di vita (come in un famoso video musicale di youtube). Quindi è una ripartenza, risultato di un lungo e dispendioso processo di sviluppo per un sistema sorprendente negli outputs, già attenzionato anni fa tra altri come GPT3, che deve ancora consolidarsi nei prossimi tempi per usi industriali validi e di valore (ma per usarli bisogna assolutamente comprendere il gioco di autoapprendimento semantico-probabilistico che li genera). Anche qui le previsioni dei tecnici non sono del tutto allineate per lo sviluppo e i rischi possibili in tal senso. Inoltre troviamo ormai tanti fratellini minori che nascono attorno al più conosciuto nato da OpenAI, sempre in vantaggio ed in continua e rapida crescita, e che in alcuni casi presentano elementi di sviluppo interessanti come memorie 10 volte maggiori: la rincorsa ormai è iniziata. Ecco quindi un aspetto tipico del paradigma 5.0: l'uomo che sappia indirizzare, valutare e validare l'output tecnologico per ottenere un effettivo riscontro e ausilio sia in termini di velocità che di precisione (dovrebbero di fatto essere dei potenziali assistenti in alcuni campi in particolare) ma bisogna possedere una preparazione e una competenza solida e adeguata per farlo.

In visione del 2024 non posso chiudere questo passaggio editoriale di mezzo, senza fare un minimo cenno agli effetti delle novi-

*Il 5.0: per l'uomo
sono necessarie
competenze solide
e adeguate*

tà normative già in essere che riguarderanno ogni azienda di ogni settore, soprattutto nel contesto europeo. Partendo dalle ormai note esigenze di sostenibilità ESG, dagli obiettivi di Scope3 e dei report integrati di bilancio con la direttiva CSRD e le altre parallele, si tocca da vicino l'intera catena del valore integrando nuovi principi, fasi e attività obbligatorie lungo tutte le supply chains in modo di fatto multidirezionale. E quanti aspetti operativi ne conseguiranno...

In sintesi, quindi mi sento di dire, riprendendo due canzoni di Jovanotti e di Madame, che serve fare tanto, tanto, tanto. Tanto è il ritardo da colmare se ancora abbiamo poca confidenza con il 4.0; tanto bisogna recuperare e imparare per gestire al meglio tutte queste novità continue; tanto c'è da fare e tanto è il lavoro da predisporre per affrontare, selezionare e scaricare a terra ciò che può davvero servire; tanti i rischi ma anche tante le opportunità da sfruttare con la dovuta coscienza e competenza. Piccolo suggerimento finale: ogni giorno emergono nuove e significative necessità gestionali e solo con un'ottima organizzazione strutturale di Team Working si possono affrontare in azienda, probabilmente con queste premesse non esisterà una catena del valore senza persone di valore.

GIUSEPPE MINEO

giuseppemineo@inwind.it

Giuseppe Mineo, è laureato con lode in Ingegneria Gestionale, indirizzo Trasporti, presso l'Università di Palermo. È stato responsabile logistico al porto di Trapani per progetti internazionali come il LGTS di Greenstream (ENI, Saipem UK, etc.) e per gli Act 8 e 9 della Louis Vuitton Cup. Consulente direzionale 81/08, ADR, P&I e per sistemi di qualità nell'autotrasporto (Codice di Pratica), è membro CSCMP Italy, promotore di iniziative di problem solving e open innovation con focus sul mindset e i futuri processi di digitalizzazione e sostenibilità delle imprese. Esperto certificato ELA Senior è docente presso Fondazioni ITS Logistica e Trasporti per le materie di indirizzo, ICT, trasformazione digitale e Logistica 4.0+ e studioso di Supply Chain Management per applicazioni strategiche e pratiche di blockchain, algoritmi e AI, 5G, edge computing e enterprise metaverses.

L'ATTUAZIONE DEL PNRR AVRA' UN IMPATTO SULLA SICUREZZA STRADALE?

Le politiche sulla sicurezza stradale

di CARLO PUTIGNANO

In queste pagine abbiamo esaminato più volte il problema della sicurezza stradale, analizzando le cause più rilevanti, le caratteristiche dei sinistri e delle vittime, confrontando i dati relativi all'Italia con quelli degli altri Paesi europei. Abbiamo anche cercato di valutare le politiche adottate dalle autorità italiane in base ai risultati ottenuti.

Le analisi svolte hanno evidenziato che ogni singolo incidente è determinato da una molteplicità di fattori causali, ciascuno con la sua specifica importanza e tutti riconducibili al complesso "conducente-veicolo-ambiente" ed alle sue variazioni nel breve tempo che precede l'incidente.

Le differenze riscontrate nel tasso di incidentalità nei diversi Paesi europei e nei diversi anni sono riconducibili ad un insieme di fattori relativi:¹

- **al conducente**, quali la distribuzione per classi di età della popolazione (i giovani conducenti provocano un numero più alto di sinistri);

- **al veicolo**, quali le caratteristiche dei veicoli circolanti (distribuzione per tipo di veicoli, per anzianità dei veicoli, ecc.);

- **all'ambiente**, quali le infrastrutture viarie (tipologia di strada, geometria delle strade, insufficienza ed assenza di segnaletica, condizioni di illuminazione, condizioni meteorologiche, ecc.).

Nonché all'interazione tra i precedenti fattori.

Nelle nostre conclusioni abbiamo sempre insistito che l'opera di prevenzione deve essere sviluppata verso questi tre elementi: il conducente, il veicolo e l'ambiente.

Nei riguardi del conducente proponevamo ripetute campagne di sensibilizzazione per contribuire a creare una "cultura della sicurezza stradale" e controlli particolari per ridurre la distrazione (favorita dai telefonini) e l'uso di alcol e droghe.

Le differenze riscontrate nel tasso di incidentalità nei diversi Paesi sono riconducibili al conducente, al veicolo e all'ambiente

¹ La Commissione Europea ha il compito di coordinare l'attività dei paesi della UE27 per la produzione degli indicatori di prestazione (8 diversi indicatori sui temi: infrastrutture, veicoli, infrastrutture stradali, assistenza post-incidente). Ciascun paese fornirà da uno a otto valori KPI nazionali, comparabili e con i requisiti metodologici minimi decretati dalla Commissione europea (progetto BASELINE).

Per i veicoli sul miglioramento della sicurezza attiva e passiva del mezzo, infatti la tecnologia avanza e rende sempre più sicuri i veicoli a motore, con la prospettiva di arrivare all'era della guida autonoma

Per le infrastrutture interventi nei "black spot" in cui si verifica un numero elevato di incidenti e miglioramenti nelle condizioni delle infrastrutture: la pavimentazione stradale, l'illuminazione, l'efficienza della segnaletica stradale, la presenza degli attenuatori d'urto e delle barriere laterali ecc.

Per le infrastrutture abbiamo scritto *"In questo settore si può fare ancora moltissimo"*².

Infatti dall'analisi delle cause dei sinistri le condizioni delle infrastrutture spesso se non sono la causa principale costituiscono una concausa dei sinistri.

Le politiche del territorio e dei trasporti, devono essere sviluppate in tempi brevi, siamo convinti che i tempi infatti, non possono essere quelli delle indecisioni ma delle scelte. Le politiche dei trasporti ai diversi livelli di governo centrale, regionale e degli Enti Locali, sono sempre più orientate ad internalizzare le politiche del territorio. Il miglioramento delle accessibilità del territorio e della connettività delle reti sono i punti rilevanti delle politiche di intervento che devono trovare la loro sintesi nel programmare e realizzare le opere che servono e che possono essere realizzate in tempi di medio periodo, sotto il vincolo delle risorse finanziarie disponibili. Le scelte degli ultimi anni hanno invece voluto privilegiare le grandi opere con scarsa attenzione al capitale delle reti esistenti.

Ora l'attuazione del PNRR e dei decreti ad esso collegati porterà un miglioramento della rete stradale e di conseguenza una maggiore sicurezza e accessibilità alle aree interne del Paese, in questa ottica dovremo monitorare l'efficacia delle ingenti spese stanziare.

A giugno del 2022 il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili ha approvato i piani di intervento presentati dalle 72 Aree Interne del territorio nazionale per migliorare l'accessibilità e la sicurezza stradale.

Per la realizzazione di tali piani sono stati stanziati 300 milioni di euro del Piano Nazionale Complementare al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Inoltre sono stati firmati i protocolli di approvazione dei piani operativi predisposti dai concessionari autostradali e il decreto predisposto dall'Anas relativi all'implementazione dei sistemi di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel nella rete viaria principale, che comportano un investimento di 450 milioni di euro finanziato dal Piano Nazionale Complementare. Il programma per le 72 Aree Interne (comprendenti 1.077 Comuni con circa 2 milioni di abitanti) prevede il miglioramento della sicurezza della mobilità e dell'accessibilità at-

I piani predisposti per le diverse arterie stradali hanno bisogno di essere più controllati

² Sistemi di logistica, n. 1, marzo 2023

traverso interventi sulla rete viaria secondaria (strade provinciali e comunali) al fine di riqualificare circa 2.000 chilometri di strade e le relative opere d'arte (ponti, viadotti, ecc.).³

Inoltre, presso lo stesso Ministero è stato costituito un comitato di esperti che valuterà gli interventi e verificherà l'impatto delle misure adottate in materia di sicurezza attraverso la raccolta dei dati di incidentalità e la diffusione delle informazioni su traffico e mobilità.⁴

Successivamente il 21 settembre del 2023 il Decreto del ministero Infrastrutture e Trasporti per il miglioramento della sicurezza stradale delle aree interne ha stanziato 50 milioni di euro (20 milioni per l'anno 2023 e 30 milioni per il 2024). Il finanziamento è finalizzato a programmi di manutenzione delle 43 nuove Aree interne individuate dalla SNAI (Strategia Nazionale per le Aree Interne) nell'ambito del programma 2021-2027.

I soggetti attuatori saranno il presidente della provincia o il Sindaco metropolitano del territorio dove è situata la maggior parte dei comuni dell'Area interna o il Presidente di Regione.⁵

In attesa degli interventi previsti possiamo riassumere la situazione attuale dell'incidentalità in Italia, per una valutazione oggettiva possiamo basarci sui dati forniti dalla rilevazione Istat-Aci che quantificano in 165.889 gli incidenti stradali con lesioni a persone verificatisi in Italia nel 2022 (il 9,2% più dell'anno precedente), le vittime sono state 3.159 (con un incremento del 9,9%) e i feriti 223.475 (+9,2%). Il tasso di mortalità stradale è passato da 48,6 a 53,6 morti ogni milione di abitanti tra il 2021 e il 2022⁶.

Si deve inoltre considerare che al costo in termini di vittime si deve aggiungere il costo economico degli incidenti stradali rilevati da Polizia Stradale, Polizia locale e Carabinieri, che, in base alle stime dell'Istat e dall'ACI nel 2022 ammontava a quasi 18 miliardi di euro (quasi l'1% del Pil nazionale).

Il 2022 è stato caratterizzato da una netta ripresa della mobilità e dal maggiore utilizzo di mezzi di trasporto individuali dopo la sospensione forzata di viaggi e spostamenti causati dalla pandemia e la conseguente diffusa utilizzazione dello smart working. L'incremento del numero di incidenti stradali è dovuto in larga misura all'incremento del tasso di mobilità, in pratica stiamo tornando rapidamente al livello di incidentalità pre-covid.

L'incidentalità sulla rete viaria secondaria è consistente e, sebbene le autostrade restano le strade più pericolose, il 73% degli

Il 2022 è stato caratterizzato da una netta ripresa della mobilità ma anche dall'incidentalità

³Per approfondimenti

[https://www.mit.gov.it/nfsmitgov/files/media/normativa/2021-11/decreto 394 del 13 10 2021 signed.pdf](https://www.mit.gov.it/nfsmitgov/files/media/normativa/2021-11/decreto%20394%20del%2013%2010%202021%20signed.pdf)

⁴ Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, "Mims approva i programmi di 300 milioni di investimenti sulla rete stradale delle aree interne", ultima modifica 20/12/2022

⁵ Pubblicato in GU del 21 settembre 2023 Decreto del Ministero Infrastrutture e Trasporti

⁶ Istat-ACI "Incidenti stradali Anno 2022", 25 luglio 2023

incidenti si verificano in area urbana e oltre il 21% sulle strade statali, regionali e provinciali. Pertanto gli interventi del PNRR e quelli collegati devono tenere nella massima considerazione non solo interventi sui principali assi viari ma anche ai livelli locali.

Incidenti, morti e feriti per tipo di strada nel 2022

TIPO DI STRADA	Incidenti	% sul totale	Morti	% sul totale	Feriti	% sul totale
Autostrade e raccordi	8.375	5,05	295	9,3	13.579	6,1
Altre strade	35.696	21,52	1.531	48,5	53.962	24,1
Strade Urbane	121.818	73,43	1.333	42,2	155.934	69,8
Totale	165.889	100,00	3.159	100,0	223.475	100,0

Per il decennio 2021-2030 gli obiettivi europei sulla sicurezza stradale prevedevano il dimezzamento del numero di vittime e feriti gravi entro il 2030 e il monitoraggio mediante specifici indicatori di prestazione che i Paesi europei devono fornire alla Commissione Europea. Tali indicatori riguardano: velocità, uso dei sistemi di protezione, uso di alcool e droghe, livello di sicurezza del parco veicolare e della rete stradale, distrazione alla guida ed efficienza dei sistemi di soccorso in caso di incidente.

Per valutare l'incidentalità in Italia è necessario compararla con quella degli altri Paesi europei, in particolare per l'aspetto più grave che è quello del numero delle vittime.

Nel 2022 le vittime della strada nell'UE sono aumentate del 3% rispetto all'anno precedente, bisogna però considerare che, come si è già osservato per l'Italia, in tutta l'Europa si è registrato un ritorno ai livelli di traffico del periodo precedente la pandemia.

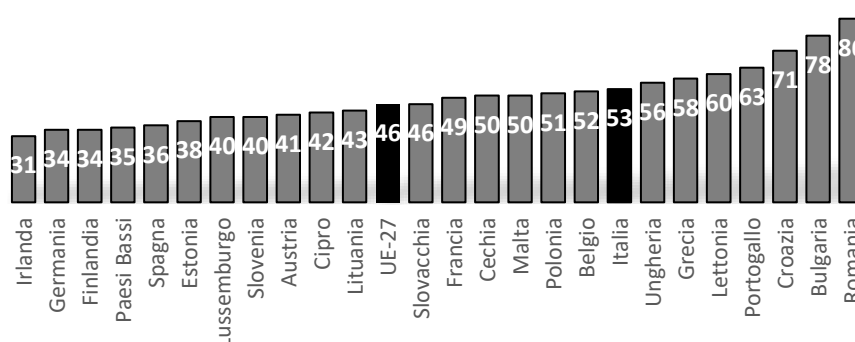
Nell'ambito di tale tendenza si registrano tuttavia differenze tra gli Stati membri: in alcuni Paesi si sono registrate riduzioni significative, superiori al 30% in Lituania e Polonia, seguite dalla Danimarca (-23%), in molti Paesi il numero di vittime della strada è rimasto relativamente stabile per contro, in Italia l'aumento è stato del 9,9%.

Se esaminiamo i tassi di mortalità dei paesi europei nel 2022 la media dell'UE è stata di 46 decessi per milione di abitanti; le strade più sicure sono state quelle svedesi (21 decessi per milione di abitanti) e danesi (26 per milione), mentre i tassi più elevati sono stati registrati in Romania (86 per milione) e in Bulgaria (78 per milione).

L'Italia con un tasso del 53 per milione è nettamente sopra la media europea e molto lontana dalla Germania (34) e dalla Spagna (36), abbiamo ancora molta strada da percorrere per raggiungere i Paesi più sicuri.

I tassi di mortalità dei paesi europei e la media dell'UE

Tasso di vittime per milione di abitanti - Anno 2022



Come già osservato l'obiettivo stabilito nel [piano d'azione strategico sulla sicurezza stradale](#) della Commissione e nel [quadro strategico dell'UE per la sicurezza stradale 2021-2030](#) è di ridurre del 50% i morti per incidenti stradali e i feriti gravi, entro il 2030, inoltre sono definiti i piani relativi alla sicurezza stradale finalizzati a raggiungere l'obiettivo "zero vittime" ossia di azzerare il numero di vittime della strada entro il 2050.

La sicurezza stradale è stata al centro delle recenti iniziative politiche dell'UE in materia di mobilità, come la [strategia per una mobilità sostenibile](#), la proposta della Commissione relativa alla [revisione del regolamento TEN-T e il quadro per la mobilità urbana](#).

Inoltre l'Unione europea è in prima linea per quanto riguarda il [secondo decennio di azione per la sicurezza stradale, proclamato dall'ONU per il periodo 2021-2030](#).

L'attuazione del PNRR e dei decreti ad esso collegati porterà un miglioramento della rete stradale e di conseguenza una maggiore sicurezza e accessibilità alle aree interne del Paese, ma come abbiamo avuto modo di esporre più volte nelle nostre analisi sulle cause degli incidenti stradali il fattore umano è sicuramente il principale in tutta l'Europa.

Una parte consistente delle vittime sono i giovani (un 20% dei decessi tra i 15 e i 30 anni sono causati da incidenti stradali), sia per l'inesperienza (i neopatentati fanno registrare i tassi di incidenti più elevati), lo stile di guida meno disciplinato, la guida notturna, e la mancanza di attenzione o di lucidità alla guida.

Recentemente è aumentata la distrazione costituita dai dispositivi tecnologici, infatti alcune indagini rilevano che la lettura di messaggi di testo mentre si è al volante è indicata dalla maggioranza dei giovani conducenti, sebbene gran parte degli intervistati abbia specificato di farlo solo raramente. Anche i valori di accettazione sociale e personale di questi comportamenti sono più elevati tra i giovani.

Altro elemento da considerare è l'alcol: è il fattore più rilevante nel caso di incidenti stradali gravi o mortali; il rischio di incidenti aumenta, in modo esponenziale, quando la concentrazione di alcol nel sangue raggiunge i 50 mg/100 ml. Inoltre, a parità di alcol

Nel tempo abbiamo sostenuto che 1 morto equivale a 10mila morti

ingerito, il rischio aumenta al diminuire dell'età del conducente e quanto minore è la frequenza di consumo abituale di sostanze alcoliche.

Infine si deve considerare l'uso di stupefacenti: l'assunzione di sostanze come allucinogeni, anfetamine, cannabinoidi, cocaina, estasi, inalanti e oppiacei comporta un notevole aumento del rischio di incidente, specialmente se accompagnata dal consumo di alcol.

In Italia tra i comportamenti errati alla guida i frequenti sono: la distrazione, il mancato rispetto della precedenza e la velocità troppo elevata. Questi tre gruppi (spesso coesistenti) costituiscono complessivamente il 38,1% dei casi (82.857 incidenti nel 2022).

Le autorità di polizia (Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri e il Servizio della Polizia Stradale del Ministero dell'Interno che rilevano complessivamente circa un terzo degli incidenti stradali con lesioni), hanno fornito i dati sulle sanzioni elevate in occasione di incidente stradale: su un totale di 56.284 incidenti con lesioni osservati in 5.577 (9,9%) casi almeno uno dei conducenti dei veicoli coinvolti era in stato di ebbrezza mentre in 1.671 casi era sotto l'effetto di stupefacenti (il 3,0%) proporzioni in aumento rispetto al 2021.

Per la guida in stato di ebbrezza o sotto l'effetto di sostanze stupefacenti, secondo i controlli effettuati dalle Polizie Municipali, indipendentemente dall'occorrenza di un incidente stradale, la percentuale di conducenti con stato alterato a causa di uso di droghe è risultata pari al 9,2% mentre i positivi all'etilometro sono risultati il 10,8%.

Pertanto, migliorate le infrastrutture stradali, dovremo continuare a porre la massima attenzione al comportamento del conducente.

CARLO PUTIGNANO
putignano.carlo@libero.it

Carlo Putignano, è laureato in Scienze Statistiche, ha svolto un'attività trentennale di ricerca presso l'Istituto Nazionale di Statistica, ricoprendo il ruolo di dirigente. Ha diretto molte Unità operative in diverse aree delle statistiche economiche. È autore di circa 150 pubblicazioni su riviste nazionali ed internazionali e di numerose ricerche pubblicate negli atti di convegni scientifici su temi di statistica economica e sociale. Attualmente svolge attività di consulenza per enti e società italiane e internazionali.

IL TPL HA BISOGNO DI NUOVE COMPETENZE

Il riordino dei ruoli ha bisogno di nuove competenze

di ROCCO GIORDANO

L'attribuzione ad una autorità pubblica (la Regione) del compito di determinazione del livello minimale di servizi, la impegna a disciplinare le modalità con cui acquisire la rappresentazione delle istanze di mobilità dei cittadini. Le amministrazioni provinciali e locali, richieste di un forte impegno nella complessa attività di riordino delle competenze delegate, sembrano fino ad oggi orientate ad una rinuncia ad esercitare direttamente le funzioni di programmazione e organizzazione, optando invece per un organismo interistituzionale (nella forma di una Agenzia) che supporti o rappresenti gli enti locali nella formulazione degli indirizzi, nella verifica delle compatibilità delle scelte con le risorse finanziarie disponibili e nella definizione dei rapporti con le aziende che devono esercitare i servizi. Tale Agenzia, costituita in forma associativa dai diversi livelli istituzionali interessati (condizione, questa che trova sostegno in numerosi orientamenti di principio contenuti in norme generali e settoriali di decentramento delle competenze) si verrebbe a configurare come un organo strumentale, attesa la competenza istituzionale dell'organo politico. Le sue principali competenze, dal punto di vista formale, potrebbero essere definite, in prima approssimazione, sulla base di quelle delegate agli enti locali e che risultano, dal punto di vista dell'opportunità, trasferibili ad un soggetto associativo. Segnatamente:

- Competenze programmatiche, inerenti la predisposizione delle proposte di piani di bacino, da sottoporre alla valutazione degli enti locali interessati; la elaborazione di programmi triennali integrati, per definire il livello dei servizi sulla base delle indicazioni relative ai servizi minimi formulate dalla Regione ed ai servizi aggiuntivi formulate dalle Province; la formulazione dei piani di esercizio, da porre a base della definizione dei contratti di servizio;
- Competenze organizzative, inerenti lo svolgimento delle procedure per l'affidamento dei servizi, la scelta degli affidatari, l'elaborazione e la stipula dei contratti di servizio; la erogazione dei corrispettivi, nonché delle sanzioni in caso di inadempienza; la vigilanza sulla regolarità, qualità e risultati del servizio; l'adozione degli adempimenti per eventuali variazioni del servizio.

Le principali competenze del TPL dovrebbero essere definite sulla base di ciò che è necessario fare

Non mancano, al riguardo, esempi europei, che sono il frutto, però, di indicazioni specifiche contenute in leggi nazionali di decentramento della gestione dei trasporti pubblici locali, che si sono direttamente fatte carico di individuare le possibilità di cooperazione tra enti locali utili per migliorare il grado di efficienza, efficacia ed eco-

nomicità dei servizi. Nel caso italiano questo non è avvenuto in modo esplicito, in quanto la legge generale sul decentramento (c.d. Bassanini), né il decreto legislativo di attuazione (422/97) trattano in via diretta la questione, che viene lasciata all'autonomia legislativa regionale, sia pure nel quadro delle possibilità scaturenti dall'ordinamento giuridico delle autonomie locali. In particolare, un'apertura in favore dell'ipotesi di una Agenzia per il governo unitario della mobilità locale è rintracciabile nell'ultima versione dell'art. 25 della Legge 142/90 sull'Ordinamento delle Autonomie locali, la quale prevede che Comuni e Province possono costituire un consorzio per la gestione di uno o più servizi e per l'esercizio di funzioni. Un ente consortile, dunque, di tipo associativo, con carattere di strumentalità rispetto ai soggetti consorziati, ma dotato di piena autonomia, per potersi proporre con carattere di terzietà rispetto al livello delle scelte strategiche, da un lato, e di quello delle scelte operative dall'altro, avendo come interlocutori, sul primo versante, gli enti locali compartecipanti, e sul secondo versante gli operatori pubblici o privati esercenti i servizi.

Gli ambiti metropolitani: prima «tappa» operativa della riforma

È presumibile che questo orientamento trovi presupposti e spinte a concretizzarsi in modo particolare in quelle Regioni dove, la presenza di un sistema metropolitano di mobilità solleciti e giustifichi, sia dal punto di vista tecnico (aumento dell'efficacia e dell'efficienza della programmazione ed organizzazione unitaria) che politico (la convinta adesione delle comunità locali di «cintura»), la creazione di un organismo in grado di gestire la complessità del sistema. È questa d'altra parte la soluzione verso cui si sono orientati gran parte degli ambiti metropolitani europei, dove i problemi dell'integrazione/coordinamento dei servizi di trasporto collettivo a livello operativo (definizione dei percorsi, delle frequenze e degli orari, delle fermate, ecc.) e di mercato (titoli di viaggio, sistemi di informazione e di identificazione dei servizi, ecc.) sono stati affrontati creando strumenti per la programmazione ed il controllo del trasporto pubblico metropolitano dotati di forte autonomia e costituiti da diversi livelli di istituzioni locali. I principi che stanno dietro a questo tipo di scelta, e che sono largamente condivisibili dal punto di vista teorico, oltre che supportati dalle positività dell'esperienza applicativa, possono essere sintetizzati come segue:

- La programmazione dei servizi di trasporto collettivo territoriale è una funzione propria delle Amministrazioni pubbliche locali, trattandosi di un settore le cui esternalità possono essere interpretate e perseguite solo dalle istanze rappresentative della generalità degli interessi pubblici;
- Forzando il principio della sussidiarietà verso il basso si rischia di perdere capacità di integrazione e coordinamento, ma forzandolo verso l'alto si rischia di perdere capacità di interpretazione delle domande locali;

La programmazione dei servizi di trasporto collettivo è una funzione non Amministrativa ma basata sulla disponibilità finanziaria che dipende dalle politiche

- Il perseguimento degli obiettivi generali di crescita della quota coperta dal trasporto pubblico sul totale degli spostamenti e del contenimento dei costi, in contesti caratterizzati dalla presenza di un sistema di relazioni centripete ad alta intensità, richiede un'integrazione della organizzazione del servizio al di là dei confini delle singole municipalità, ed una forte necessità di coordinamento tra l'organizzazione della rete inframetropolitana e le linee di collegamento ad essa del resto del territorio provinciale degli altri centri regionali.

La risposta istituzionale ed operativa a queste esigenze si è generalmente concretizzata in una doppia operazione:

- La separazione delle competenze pubbliche in materia di programmazione del trasporto locale dalla diretta sfera d'azione degli enti locali rappresentativi, attraverso la costituzione di entità autonome (vedi Agenzia);

- La coabitazione, in tali entità autonome, di diversi livelli del governo locale – in particolare Comuni e Province (o loro emanazioni strumentali).

I percorsi che, nel contesto europeo, hanno condotto al risultato descritto evidenziano, sia pure in rapporto ad una diversa ampiezza dei compiti di programmazione e di organizzazione attribuiti a queste entità interistituzionali, un comune denominatore rappresentato dalla solidità e spessore delle competenze messe in campo per poter soddisfare le missioni loro attribuite. Sotto questo profilo, tenuto conto anche dell'evoluzione che le applicazioni legislative regionali del D.lgs 422/97 hanno prodotto in ordine alle modalità di affidamento (gara pubblica) e di esecuzione dei servizi (a contratto), in relazione altresì ai processi di societizzazione delle aziende pubbliche, è presumibile, oltre che auspicabile che organismi quali le Agenzie facciano da battistrada ad una «via italiana» allo sviluppo di organismi con caratteristiche di terzietà, innovative per la gestione della mobilità nelle aree metropolitane. Questo orientamento potrebbe inoltre privilegiare – anche per non disperdere il background di competenze e di informazioni accumulato dalle grandi aziende di trasporto pubblico locale – formule come quella sperimentata nell'esperienza svedese. Qui, nella contea di Stoccolma, una riorganizzazione dell'azienda pubblica di trasporto, ha determinato la trasformazione del settore operativo in una serie di aziende indipendenti, mentre il nucleo direttivo ha acquisito la funzione di agenzia responsabile della programmazione, dell'organizzazione e dell'affidamento dei servizi. Per poter comunque valutare appieno le probabilità di affermazione nel contesto nazionale di questo tipo di processo evolutivo bisognerà seguire con attenzione i cambiamenti che si vanno profilando, oltre che sul fronte dei «regolatori», anche sul fronte dei «regolati». È certo, in ogni caso, che le caratteristiche specifiche del modello prefigurato non potranno che essere definite strada facendo, man mano che verranno portati a compimento i processi di adeguamento delle legislazioni regionali in corso e potranno prendere corpo gli ambiti di intervento, il perimetro territoriale di competenza, i soggetti partecipanti e la struttura or-

*Le politiche vanno generate
non solo rispetto
agli spostamenti ma
dal contenimento dei costi*

ganizzativa delle eventuali Agenzie. Il ruolo dell'Agenzia fondamentale è finalizzato a:

- Alla stipula degli accordi di programma triennale per la definizione delle risorse trasferite per gli investimenti;
- Alla stipula da parte di Province, Comuni e comunità montane dei contratti di servizio di competenza.

In questo senso il ruolo che per essa si configura non è certamente di ente strumentale, bensì di vero e proprio ente locale di secondo grado, assimilabile alla formula delle autorità organizzatrici del trasporto urbano in Francia, le quali hanno però una ultraventennale esperienza nell'organizzazione unitaria del Tpl e sono pertanto in grado di garantire un elevato livello di esperienza sia nella elaborazione dei piani strategici di mobilità, che nella gestione dei meccanismi della gara pubblica per l'affidamento delle reti e dei meccanismi contrattuali, ivi compreso un forte controllo sulla qualità, offerta e percepita, dei servizi resi dagli operatori.

Dagli scenari istituzionali agli equilibri economico-finanziari

Con il sistema di regionalizzazione di «tutte» le competenze per il Tpl, inevitabilmente si determinerà per i regolatori la necessità di verificare le compatibilità tra le molteplici esigenze di mobilità e le risorse disponibili. La necessità più immediata è che le Regioni e gli enti locali si attrezzino con strumenti in grado di definire reti essenziali di trasporto capaci di contemperare la domanda del cittadino con le disponibilità finanziarie presenti nel bilancio regionale, sul quale graveranno i costi per assicurare tale livello minimale. Sono dunque i costi a definire il campo delle soluzioni accettabili nel procedimento di progettazione a carico dei regolatori. In altri termini l'obiettivo del piano va definito non già in coerenza alle sole aspettative della collettività, ma più concretamente alle risorse disponibili. Bisogna tener conto al riguardo che oggi il governo della mobilità non si ottiene con il solo presidio del trasporto, ma occorre operare su tutti i sottosistemi: trasporto, sosta, sistemi tecnologici per la circolazione, ed in stretta integrazione tra i livelli territoriali comunali, metropolitana regionale. Il problema di assicurare la funzionalità del sistema, nel contesto delle risorse disponibili, si traduce pertanto in un problema che è per un verso di integrazione dei soggetti istituzionali, che possa consentire la definizione di riprogrammatorio-strategiche coerenti, per altro verso di integrazione dei soggetti operativi, che possa consentire di realizzare sul campo le linee di programmazione definite a livello istituzionale. La «concertazione» tra gli enti locali, per definire obiettivi di pianificazione programmazione del settore, si connette anche alla necessità di definire il plafond necessario per la gestione dei servizi e di ripartire le risorse destinate al programma di investimenti degli enti locali.

Nel TPL il problema è di assicurare la funzionalità del sistema

Rimangono forse da disciplinare i tempi e le concrete modalità con cui si procederà alla concertazione. Ma certamente la decisione regionale riguardo i servizi minimi dovrà non solo contemperare la domanda di mobilità dei cittadini con l'entità delle risorse pubbli-

che disponibili, ma anche coniugarla con l'effettiva capacità dei soggetti responsabili della gestione dei relativi servizi pubblici, una sorta di verifica di fattibilità del livello minimo proposto. Il procedimento attraverso il quale si perverrà all'adozione del provvedimento di definizione del servizio minimo sufficiente dovrà altresì dar voce all'utenza reale, ma anche a quella potenziale, facendo emergere in modo trasparente, legittimo e democratico gli interessi di cui è portatore il governo locale.

Resta da verificare come nella pratica si determineranno tempi e spazi idonei a questa «partecipazione». L'equilibrio di carattere istituzionale, da raggiungere tra le Regioni da un lato e gli enti locali dall'altro, e le forme del coinvolgimento delle associazioni sono una questione molto delicata e complessa aperta dall'attuazione della disposizione legislativa concernente i servizi minimi. Scelte politiche e quindi economiche differenti sulla determinazione dei servizi minimi, a seconda che prevalga un approccio teso a privilegiare la socialità, ovvero l'economicità del servizio, possono dare corpo ad una ulteriore frammentazione del sistema, mentre l'esigenza fondamentale è quella di fare chiarezza sulle caratteristiche di contendibilità del mercato affinché i regolati possano comprendere fino in fondo quali sono tutti gli elementi dello scenario che devono affrontare alla luce delle regole del confronto concorrenziale.

ROCCO GIORDANO

r.giordanoeditore@gmail.com

Rocco Giordano, è laureato in Economia Marittima all'Istituto Universitario Navale di Napoli. Nel 2004 gli è stata conferita la laurea *Honoris Causa* in Scienze dei Trasporti presso la *Costantian University* di Providence (Usa). Responsabile degli Studi Economici del Csst dal 1978 al 2006, ha diretto la Rivista Scientifica «Sistemi di Trasporto». Edita la Rivista «Sistemi di Logistica» ed «European Transport» dell'ISTIEE e AIT e la rivista «I Protagonisti» insieme al *ilDenaro.it*.

NON SFILACCIAMO L'UNIONE EUROPEA

Necessità di modifiche del Regolamento: Dublino III

di ANTONELLO PEZZINI

Il Regolamento Dublino III va riformato, ne siamo tutti consapevoli. La necessità è stata sostenuta, anche recentemente, dal nostro Presidente della repubblica.

Il Trattato di Lisbona e i principali documenti europei attribuiscono agli Organismi europei (Consiglio Parlamento e Commissione) la responsabilità delle frontiere esterne, quindi anche **la gestione dei flussi migratori**. All'epoca di Dublino III non era ancora diffusa la tratta degli esseri umani e i naufraghi dovevano essere tutelati perché vittime di incidenti occasionali, e non programmati, come ora succede. La realtà odierna è diversa, non si tratta più di incidenti durante fughe occasionali, ma di fenomeni migratori sollecitati, favoriti e organizzati da persone, motivate da interessi economici, a scapito di realtà sociali e economiche di diversi Stati dell'Unione. Il fenomeno rischia di lacerare l'unità sociale degli Stati dell'Unione e impone un intervento rapido degli Organismi europei, che sia in grado di stemperare i dissapori emergenti, tra gli Stati, che rischiano di vanificare i successi ottenuti nel Mercato unico e nella cultura della pace e della solidarietà, nata dopo la terribile guerra, generata dallo smisurato orgoglio dei poteri nazionali, che tentano, costantemente, di riaffiorare.

Sistema europeo comune di asilo¹

Esattamente dieci fa, nel mese di giugno del 2013, veniva pubblicato il Regolamento 604: Dublino III². Il Regolamento Dublino III, che sostituisce il Regolamento Dublino II (Regolamento 343 del 2003) che, a sua volta, aveva modificato la Convenzione di Dublino del 1990, contiene le disposizioni per individuare lo Stato membro che è competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale, presentata in uno degli Stati membri, da un cittadino di un Paese terzo.

Il Regolamento Dublino III è, senza dubbio, un Atto giuridico del Sistema europeo comune di asilo discusso e criticato, non solo dal punto di vista delle conseguenze negative sulla vita dei ri-

La necessità
del Regolamento Dublino III
è stata richiesta
dalle esigenze
dei cambiamenti

¹ **Asilo, asilo** s. m. dal latino. *asylum*, gr. ἄσυλον (ἱερὸν), propriamente: «tempio: dove non c'è diritto di cattura. **Etimologia:** dal latino: *asylum*, che è dal greco *ásylon* 'inviolabile', composto da *a-* privativa e *sy/ē* 'cattura': **che non può essere catturato**.

² **Regolamento (UE) N. 604/2013** del 26 giugno 2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione)

chiedenti asilo, ma anche per la scarsa efficienza del sistema. Alle numerose critiche si è aggiunta quella estremamente autorevole del **Presidente della Repubblica italiana**, che lo ha giudicato “arcaico” e da riformare.

Lo scrivente, che ha avuto modo, più volte nel passato, di affrontare con Pareri³ i problemi legati all’Asilo e alle migrazioni, si rende conto dei cambiamenti avvenuti, in questi dieci anni, in molte nazioni del mondo, per gravi sconvolgimenti sociali, dovuti alle guerre, alle carestie, ai cambiamenti climatici e alla diffusione di malattie. Queste trasformazioni hanno reso **superato il Regolamento Dublino III**

Tratta degli esseri umani e diffusione della droga

Questi sconvolgimenti sociali, avvenuti in molti Stati, hanno trovato un nefasto sostegno **nelle associazioni a delinquere, finalizzata al traffico degli esseri umani**⁴, che hanno trovato un fertile terreno nel proporre una nuova “Terra promessa” a masse di popolazioni in cerca di un destino migliore, fuori dalle guerre e dall’indigenza.

La citata relazione del Ministro Nordio ci obbliga a indagare, con maggiore impegno, nel nostro Paese, e a Palermo, in particolare, dove il fenomeno è aumentato considerevolmente. Dal momento che, nella cieca cupidigia di denaro, queste associazioni sono spesso diventate portatrici di dolori e di morte, è molto importante che il Governo italiano, oltre a migliorare le capacità di indagini nel nostro Paese, continui a fare pressione, in accordo con altri Governi europei, perché **vengano modificati molti articoli di Dublino III**, insieme ai numerosi altri Atti giuridici, emanati successivamente.

Tutti noi sappiamo che la droga ha assunto le dimensioni che conosciamo, perché **dà ricchezza a chi la produce e la spaccia** e diffonde la corruzione a tutti i livelli della società organizzata, purtroppo anche nelle forze dell’ordine, come emerge dai puntuali interventi della magistratura. Qualcosa di simile avviene con la tratta degli esseri umani, che si presta come servizio a pagamento, per coloro che desiderano entrare tra i migranti economici. Ma vi è un grave problema che non va sottovalutato, e cioè che il dramma dei rifugiati, alimentati da **avventurieri senza scrupoli**, e sottovalutato da molti Governi, sta minando la fiducia tra i Paesi europei e sta mettendo in discussione i successi ottenuti con Schengen. Senza contare che le divergenti politiche su questo tema possono, senza che ce ne rendiamo conto, minare

Gli sconvolgimenti sociali hanno trovato terreno fertile nel proporre una “Terra promessa”

³ **Due Pareri**, riportati sulla Gazzetta Ufficiale Europea (GUUE), sono allegati al presente draft

⁴ **Cfr. Relazione Ministro Nordio**. Nel biennio 2022/2023 ci sono stati 166 nuovi procedimenti per reati legati alla Tratta, con 468 indagati: associazione a delinquere finalizzata al traffico degli esseri umani. **Solo a Palermo nel 2022** i procedimenti penali contro organizzazioni criminali per il reato di tratta e immigrazione clandestina sono aumentati del 171%

lentamente il valore incommensurabile della pace, che abbiamo conseguito lungo questi ottant'anni.

Il Trattato di Lisbona

L'adozione del **Trattato di Lisbona**, recependo, tra l'altro, la **Carta dei diritti fondamentali**⁵, ha aumentato in modo considerevole le responsabilità e le competenze dell'Unione in materia di asilo e di immigrazione.

Il Trattato ha ampliato le competenze dell'UE in materia di asilo e di immigrazione. Esso ha incorporato la Carta dei diritti fondamentali, la quale:

- garantisce il diritto d'asilo;
- prevede lo sviluppo di regole comuni;
- **introduce un sistema integrato nella gestione delle frontiere esterne;**
- **riconosce l'importanza della cooperazione con i paesi terzi;**
- estende le competenze della Corte di giustizia dell'UE in materia di asilo e di immigrazione.

Prima di emanare il **Regolamento (UE) N. 604/2013 del 26 giugno 2013 (Dublino III)**, la Commissione ha consultato il Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE) per eventuali suggerimenti e osservazioni sul tema dell'asilo e delle migrazioni.

Il CESE ha espresso le sue valutazioni sottolineando che, all'interno dell'Europa sociale, vada costruita un'Europa dell'asilo, attraverso processi culturali, giuridici, amministrativi e **di cooperazione con gli Stati membri e con i paesi terzi**.

Gli Stati membri dovrebbero, secondo il CESE, fare ogni sforzo, anche attraverso opportuni scambi di esperienze, per consentire a coloro che **hanno diritto di richiedere asilo**, di sviluppare attività lavorative, formative e culturali, in un ambiente sociale adeguato. Secondo il parere del CESE, si deve mantenere fermo **il principio del non respingimento** e si deve prevedere un ampliamento, condiviso dagli Stati membri, della platea dei soggetti che richiedono protezione internazionale, con un'attenzione particolare a:

- donne perseguitate;
- soggetti vulnerabili;
- profughi ambientali.

Il CESE attraverso opportuni scambi di esperienza cerca di facilitare le richieste di asilo

⁵ Carta dei diritti fondamentali dell'unione europea (2000/C 364/01)

Articolo 18: Diritto di asilo Il diritto di asilo è garantito nel rispetto delle norme stabilite dalla convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e dal protocollo del 31 gennaio 1967, relativi allo status dei rifugiati, e a norma del trattato che istituisce la Comunità europea. **Articolo 19 Protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione** 1. Le espulsioni collettive sono vietate. 2. Nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti.

All'interno degli Stati membri dovrebbe essere sollecitato e sviluppato il senso di condivisione delle responsabilità, per **evitare il fenomeno delle migrazioni economiche illegali**⁶ e per migliorare gli interventi verso coloro che ne hanno effettivo bisogno, in un'ottica di condivisione degli oneri e degli impegni.

È evidente, secondo il CESE, che gli Stati membri dovrebbero mettere **più mezzi economici e più poteri, a disposizione della Commissione**, perché possa essere coordinata e migliorata la politica di inserimento dei richiedenti asilo.

Il CESE è sempre stato convinto che la creazione di un'Europa dell'asilo, all'interno dell'Europa sociale, dipenda, soprattutto, dalla volontà politica e dalla sensibilità degli Stati membri, agevolati da **un'unica procedura, ben strutturata, proposta e coordinata dalla Commissione**.

I processi educativi e formativi, opportunamente indirizzati, potrebbero rafforzare una coscienza sociale-collettiva, rivolta all'accettazione di coloro che esprimono maggiori bisogni di aiuto e di assistenza, e vedono nelle tradizioni storico-religiose dei Paesi europei un punto sicuro di riferimento e di crescita culturale e economica.

Costruzione di un'Europa dell'asilo nell'Europa sociale

La realizzazione di un'Europa dell'asilo, nell'Europa sociale, si fonda su solidi processi educativi, rivolti ai giovani già dalla preadolescenza, affinché rimangano vitali, poi, nel sentire collettivo della società e della classe politica degli Stati membri.

L'Unione europea, nel rispetto dei diritti fondamentali e nell'osservanza dei principi riconosciuti nella **Carta dei diritti fondamentali dell'UE**, ha adottato la direttiva 2003/9/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, recante norme minime, relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri.

Negli anni più recenti, tuttavia, il rapido processo di globalizzazione ha paradossalmente messo in gioco convulse ricomposizioni identitarie, con la conseguente incapacità di riformulare un sistema giuridico improntato all'universalismo, quale quello realizzato dal diritto romano.

Il confronto tra popoli diversi e il clima attuale di **preoccupazioni da contatto culturale** producono nuove paure e profonde insicurezze, per cui quasi tutti i Paesi europei tendono ad attestarsi su posizioni restrittive, in materia di cittadinanza e quindi di asilo.

Questo atteggiamento risulta, però, in contraddizione con l'auspicato processo di integrazione dei popoli e con l'obiettivo di costruzione dell'Europa, che mira, nel suo costante processo, ad affermarsi come **un'Europa sociale**.

*La Carta dei diritti
fondamentali dell'UE
reca già principi
riconosciuti*

⁶ Nel 2013 il fenomeno della tratta delle persone era solo agli albori, ma già si sentiva la necessità di una **gestione unica coordinata dalla Commissione, rivolta agli aventi diritto**.

Si dovrebbe, quindi, mantenere fermo il **principio di non respingimento (non-refoulement) per coloro che ne hanno diritto**, e, con un forte coordinamento della Commissione, si potrebbe suggerire l'idea di ampliare addirittura la platea delle persone da riconoscere come bisognose di protezione internazionale. Del resto, già diverse direttive UE riconoscono il criterio di persecuzione di tipo specifico, di cui sono vittime **alcune donne e altri soggetti vulnerabili**.

Profughi ambientali

Nel contesto attuale, pertanto, se **ovviamente deve essere negato lo status di rifugiati ai profughi considerati solo migranti economici**, per i quali vi sono apposite norme, più problematica invece appare la posizione dei **profughi ambientali**. Si tratta, invero, di persone costrette ad affrontare i pericoli e le incognite di uno spostamento forzato a causa del degrado ambientale, con conseguente profondo impatto sull'esercizio dei diritti umani, come il diritto alla vita, all'alimentazione, alla salute e allo sviluppo⁷.

Ma, d'altra parte, in linea con gli impegni contenuti nel **"Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo del 2008"**⁸, è necessario organizzare l'immigrazione legale, tenendo conto delle priorità, dei bisogni e delle capacità di accoglienza, stabilite da ciascuno Stato membro, e favorire l'integrazione.

Queste buone e valide intenzioni sono rimaste, purtroppo solo sulla carta. La Commissione non è riuscita, fino ad ora, ad attuare questo programma e la sua debolezza, voluta da molti Stati membri, rischia di minare l'esistenza stessa dell'Unione e di vanificare, lentamente, ma progressivamente, i valori su cui si fonda la Comunità degli Stati.

Nella prospettiva di costruzione di un'Europa dell'asilo, sarebbe tra l'altro opportuno creare un partenariato, nel quadro del principio **del burden sharing**, cioè secondo il principio di solidarietà per l'accoglienza e la distribuzione dei richiedenti asilo, su tutto il territorio dell'Unione europea⁹.

I profughi rifugiati iniziano a valere anche per gli aspetti ambientali

⁷ Si dovrebbe estendere quindi il criterio della sicurezza quale valore primario dell'essere umano. **I profughi ambientali** sono infatti vittime della devastazione dell'ambiente e degli squilibri sociali connessi, come ad esempio si verifica per la progressiva desertificazione di intere aree geografiche subsahariane, a causa di nuove forme di speculazione aggressiva

⁸ Il patto si propone di:

- **organizzare l'immigrazione legale** tenendo conto delle priorità, delle esigenze e delle capacità d'accoglienza stabilite dagli Stati membri e favorire l'integrazione degli immigrati;
- controllare l'immigrazione clandestina e favorire il ritorno volontario dei migranti nel loro paese di origine o di transito;
- rendere più efficaci i controlli alle frontiere;
- **costruire un quadro europeo in materia di asilo;**
- **creare un partenariato globale con i paesi terzi per favorire le sinergie tra migrazione e sviluppo.**

⁹ Questi suggerimenti del CESE apparivano già importanti dieci anni or sono!

I «Centri di accoglienza», secondo il CESE, dovrebbero essere utilizzati solo a titolo eccezionale e temporaneo, nel pieno rispetto della Carta dei diritti fondamentali. **I richiedenti protezione internazionale, avendone diritto**, dovrebbero poter svolgere una vita adeguata, sotto tutti gli aspetti: umani, nei servizi previsti nel settore sanitario, nelle relazioni sociali e nelle opportunità del mercato del lavoro.

Conclusioni

Tutti i Pareri espressi, fra l'altro, dal **Comitato Economico e Sociale Europeo**, del quale fanno parte le Parti sociali e i Rappresentanti del Terzo settore, hanno più volte espresso la loro convinzione, fino ad ora disattesa, che tutta la problematica sottesa all'immigrazione e all'asilo, venga gestita, **con pieni poteri, dalla Commissione**.

Di questo avviso è anche l'art 3 del Trattato di Lisbona¹⁰. Il tema dell'asilo e delle migrazioni si inserisce nei **valori del Mercato Unico**, che rappresenta l'architrave della meravigliosa avventura europea, nata per garantire **la pace e la solidarietà** a milioni di cittadini, usciti esausti da un'inutile guerra, voluta da **esasperati sentimenti nazionalistici**, che tendono ad emergere, purtroppo, anche oggi.

Contro le organizzazioni criminali, nazionale e internazionali, che prosperano con il reato di tratta e di immigrazione clandestina, e che hanno registrato un **notevole aumento negli ultimi due anni**,¹¹ diventa fondamentale creare e organizzare con grandi mezzi:

1. Organi comuni nel campo dell'investigazione,
2. Utilizzo di nuove tecniche investigative speciali,
3. Creare accordi regionali bilaterali per rendere concrete queste tecniche in sede giudiziaria.

Da un punto di vista politico, il Governo italiano, forte anche della chiara posizione espressa dal Presidente della Repubblica, e con il coerente appoggio di tutti i Partiti politici, deve imporre, con forza, nell'ambito del **Consiglio e del Parlamento europeo**, la **revisione del Regolamento Dublino III**, per adeguarlo alle mutate situazioni politiche e sociali e per ricondurlo, secondo il Trattato di Lisbona,¹² a una forte gestione unitaria, fornendo ap-

*Il Governo italiano
deve imporre da un punto
di vista politico la revisione
del Regolamento
Dublino III*

¹⁰ **Articolo 3 del Trattato dell'Unione Europea**

1. L'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli.
2. **L'Unione offre ai suoi cittadini** uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone insieme a misure appropriate per quanto concerne i controlli alle frontiere esterne, **l'asilo, l'immigrazione**, la prevenzione della criminalità e la lotta contro quest'ultima.

¹¹ Come evidenziato **dai Ministri Nordio e Piantedosi**, nelle loro recenti relazioni

¹² **Articolo 21 Trattato di Lisbona**

L'azione dell'Unione sulla scena internazionale si fonda sui principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del

poggio politico e mezzi finanziari alla Commissione europea. **Il Trattato affida le frontiere esterne all'Unione. Memento!**

Forse a molti cittadini sfugge la percezione che sul tema delle migrazioni si sta sfilacciando il legame che ha sostenuto lo sviluppo culturale e sociale dei Paesi membri, e si rischia di vanificare, **per ignavia di molti**, per **bassi calcoli politici** di alcuni, e per **meschini interessi economici**, il lungo e tenace lavoro, voluto dai sei Stati fondatori, come risposta di pace alla guerra; e si sta conducendo l'Unione verso un incerto destino, segnato, nuovamente, dal **sorgere delle frontiere. Cui prodest?**

Raccolta delle principali disposizioni

Direttiva 2011/95/UE del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione);

Regolamento (UE) N. 604/2013 del 26 giugno 2013, Dublino III, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione);

Direttiva 2013/32/UE del 26 giugno 2013 recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (rifusione);

Direttiva 2013/33/UE del 26 giugno 2013 recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione);

COM (2015) 240 del 13/05/2015 Agenda europea sulla migrazione;

COM (2016) 385 del 7/06/2016 Sulla creazione di un nuovo quadro di partenariato con i paesi terzi nell'ambito dell'agenda europea sulla migrazione;

JOIN (2017) 4 final/2 del 17/02/2017 CORRIGENDUM This document corrects document JOIN(2017) 4 final of 25.1.2017. Con-

mondo... (omissis) .principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale.

C: preservare la pace, prevenire i conflitti e rafforzare la sicurezza internazionale, conformemente agli obiettivi e ai principi della Carta delle Nazioni Unite, nonché ai principi dell'Atto finale di Helsinki e agli obiettivi della Carta di Parigi, **compresi quelli relativi alle frontiere esterne;**

*La normativa è vigorosa
ma anche farraginoso*

cerns all language versions. Minor changes in the text. The text shall read as follows: La migrazione lungo la rotta del Mediterraneo centrale Gestire i flussi e salvare vite umane;

Allegato alla Comunicazione congiunta “La migrazione lungo la rotta del Mediterraneo centrale” 4/2017 Sistema comune di asilo

Raccomandazione 1600 del 7/03/2017 Per rendere i rimpatri più efficaci nell’attuazione della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio;

Raccomandazione (UE) 2017/2338 del 16 novembre 2017 che istituisce un manuale comune sul rimpatrio che le autorità competenti degli Stati membri devono utilizzare nell’espletamento dei compiti connessi al rimpatrio.

- **Regolamento Dublino III (604/2013);**
- **Direttiva sull’accoglienza dei richiedenti asilo (33/2013);**
- **Direttiva procedure (32/2013);**
- **Direttiva Qualifiche (95/2011);**
- **Agenda europea sulla migrazione (240/2015);**
- **Nuovo quadro di partenariato con i paesi terzi. Migration compact (385/2016);**
- **Comunicazione congiunta ‘La migrazione lungo la rotta del Mediterraneo centrale’ (4/2017);**
- **Allegato alla comunicazione congiunta ‘La migrazione lungo la rotta del Mediterraneo centrale’ (4/2017);**
- **Raccomandazione per rendere i rimpatri più efficaci (1600/2017).**

DAL PRIMO OTTOBRE 2023 AL 31 DICEMBRE 2025

Prima fase di applicazione del CBAM

di ANTONELLO PEZZINI

Dal primo ottobre 2023 ha preso inizio l'applicazione del **CBAM**¹³, voluto dalla Commissione europea, come risposta globale all'Accordo di Parigi del 2015. Dopo la prima fase sperimentale, che si concluderà alla fine del 2025, si passerà a quella definitiva, che determinerà un organico equilibrio tra gli impegni dell'EU ETS e le applicazioni del CBAM.

L'iniziativa per un **Meccanismo di Adeguamento del Carbonio alle Frontiere (CBAM)** fa parte del pacchetto legislativo «Pronti per il 55 %». Tale meccanismo, normato anche recentemente,¹⁴ è destinato a diventare un elemento essenziale, all'interno degli strumenti dell'Unione, per conseguire l'obiettivo di un'Unione climaticamente neutra entro il 2050, in linea con l'accordo di Parigi.

Il meccanismo dovrebbe anche, nelle intenzioni della Commissione, contribuire a promuovere la decarbonizzazione nei paesi terzi.

I meccanismi esistenti, per affrontare il rischio di **rilocalizzazione**¹⁵ delle emissioni di carbonio nei settori in cui tale rischio esiste, consistono nell'assegnazione a titolo gratuito di quote EU ETS per un periodo transitorio, con l'obiettivo di compensare i costi sostenuti, nel consumo di energia, durante la fase produttiva, rispetto al minor costo, in un altro Paese non UE.

*Dal primo ottobre 2023
ha preso inizio
l'applicazione del CBAM
voluto dalla Commissione
europea*

Il CBAM mira a sostituire i meccanismi esistenti, affrontando in modo diverso il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, in particolare garantendo un **prezzo del carbonio equivalente, per i prodotti importati e per i prodotti interni**. Il CBAM si inserisce nel quadro normativo, emanato dall'Unione, per conseguire il suo traguardo di riduzione dei gas a effetto per il 2030.

¹³ **Carbon Border Adjustment Mechanism -CBAM, Meccanismo di Adeguamento del Carbonio alle Frontiere**

¹⁴ **Regolamento UE 2023/956** del 10 maggio 2023, che istituisce un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere

¹⁵ **La Rilocalizzazione** delle emissioni di carbonio si verifica se, per motivi legati ai costi delle politiche climatiche, le imprese di determinati settori industriali trasferiscono la produzione verso altri paesi, oppure se le importazioni da tali paesi sostituiscono prodotti equivalenti, a minore intensità, in termini di emissioni di gas a effetto serra.

Il quadro normativo, che attua tale obiettivo consiste, tra l'altro:

- nella direttiva 2003/87/CE¹⁶, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nell'UE: EU ETS e prevede un costo armonizzato delle emissioni di gas a effetto serra, per i settori e sottosectori ad alta intensità energetica;
- nel regolamento (UE) 2018/842¹⁷, che introduce obiettivi nazionali di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2030;
- nel regolamento (UE) 2018/841¹⁸, che impone agli Stati membri di bilanciare le emissioni di gas a effetto serra, risultanti dall'uso del suolo, con gli assorbimenti di emissioni di gas a effetto serra dall'atmosfera.

Sebbene l'Unione abbia notevolmente ridotto le sue emissioni interne di gas a effetto serra, quelle **incorporate nelle importazioni verso l'Unione hanno registrato un aumento**, compromettendo così gli sforzi compiuti dall'Unione per ridurre la sua impronta, relativa alle emissioni di gas a effetto serra a livello mondiale.

Per garantire una transizione graduale, dall'attuale sistema di quote gratuite, il CBAM verrà introdotto progressivamente, contemporaneamente le quote gratuite, nei settori contemplati dal CBAM, verranno gradualmente eliminate.

Nel periodo di transizione, dal 1° ottobre 2023 al 31 dicembre 2025, previsto dal Regolamento UE 2023/956, gli importatori sono tenuti a comunicare:

- la quantità delle merci importate;
- le emissioni dirette e indirette incorporate in tali merci;
- il prezzo del carbonio dovuto per tali emissioni;
- i prezzi del carbonio dovuti, per le emissioni incorporate nei materiali componenti.

Calcolo delle emissioni incorporate nelle merci. Obblighi di comunicazione

Le norme dettagliate, per calcolare le emissioni incorporate nelle merci importate, si devono basare, evidentemente, sulla **metodologia applicabile agli impianti situati nell'UE**¹⁹, come speci-

Le norme dettagliate per calcolare le emissioni incorporate nelle merci importate sono applicabili agli impianti nell'UE

¹⁶ **Direttiva 2003/87/CE del 13 ottobre 2003**, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio.

¹⁷ **Regolamento (UE) 2018/842** del 30 maggio 2018, relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri, nel periodo 2021-2030, come contributo all'azione per il clima, per onorare gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013

¹⁸ **Regolamento (UE) 2018/841** del 30 maggio 2018, relativo all'inclusione delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura, nel quadro 2030, per il clima e l'energia e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013 e della decisione 529/2013/U.

¹⁹ Conformemente all'allegato IV del **Regolamento (UE) 2023/956**,

fica, in particolare, il regolamento di esecuzione (UE) 2018/2066 della Commissione²⁰.

I principi utilizzati per determinare le emissioni incorporate nelle merci elencate nell'allegato I del regolamento (UE) 2023/956²¹, che fanno parte del primo gruppo coinvolto, dovrebbero mirare a individuare i **processi di produzione utilizzati** per ogni categoria di merci, e a monitorare le **emissioni dirette e indirette** di tali processi.

La comunicazione durante il periodo transitorio deve tener conto anche delle procedure e delle norme vigenti nella legislazione dell'Unione. Per quanto riguarda **la produzione dell'idrogeno** e dei suoi derivati, la comunicazione dovrebbe tener conto della direttiva (UE) 2018/200²².

I dati raccolti durante il periodo transitorio dovrebbero, inoltre, contribuire a definire una metodologia unica di monitoraggio, comunicazione e verifica, dopo il periodo transitorio.

La valutazione dei dati raccolti dovrebbe essere utilizzata soprattutto nei lavori della Commissione, per adeguare **l'opportuna metodologia**, che dovrà essere applicata dopo il periodo transitorio.

La Commissione ritiene opportuno istituire una banca dati elettronica: il **Registro transitorio CBAM**, allo scopo di raccogliere le informazioni comunicate durante il periodo transitorio. Il registro transitorio CBAM dovrebbe fungere da base, in attesa di procedere all'istituzione del registro CBAM²³.

Il CBAM dovrebbe inizialmente applicarsi **alle emissioni dirette** di gas a effetto serra, dal momento della produzione delle merci, fino all'importazione nel territorio doganale dell'Unione.

Il CBAM, dopo la fase iniziale, che si concluderà alla fine del 2025, dovrà essere applicato anche alle **emissioni indirette**, che sono le emissioni derivanti dalla produzione di energia elettrica²⁴, utilizzata per produrre le merci.

È evidente che le emissioni indirette sono influenzate dai tipi di combustibili utilizzati per produrre l'energia elettrica. L'inclusione delle emissioni indirette è destinata a rafforzare ulteriormente l'efficacia ambientale del CBAM e la sua ambizione di contribuire alla lotta contro i cambiamenti climatici.

*La Commissione
opportuno istituire
una banca dati elettronica:
il "Registro
transitorio CBAM"*

²⁰ **Regolamento di esecuzione (UE) 2018/2066**, del 19 dicembre 2018 concernente il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra, ai sensi della Direttiva 2003/87/CE

²¹ Cemento, Energia elettrica, Concimi, Ghisa, ferro e acciaio, Alluminio, Sostanze chimiche (idrogeno)

²² **Direttiva (UE) 2018/2001**, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili

²³ Così come previsto dell'articolo 14 del **Regolamento (UE) 2023/956**.

²⁴ Per produrre un kWh elettrico vengono bruciati, mediamente, l'equivalente di 2,56 kWh, sotto forma di **combustibili fossili**, di conseguenza sono emessi nell'aria circa 0,65 kg di anidride carbonica (2.56 kWh * 0.255 kg/kWh)

Durante il periodo transitorio i dati dovrebbero essere raccolti con l'obiettivo di specificare ulteriormente la metodologia per il calcolo delle emissioni indirette.

La metodologia per il calcolo deve tenere conto:

- della quantità di energia elettrica utilizzata per la **produzione delle merci**, elencate all'allegato I del regolamento UE²⁵;
- del paese di origine;
- della fonte di generazione elettrica;
- dei fattori di emissione, relativi a tale elettricità.

La metodologia dovrebbe essere ulteriormente specificata, dopo la fase di indagine iniziale (2023/2025), al fine di conseguire il modo più appropriato, per prevenire la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e garantire i benefici ambientali del CBAM. **L'EU ETS e il CBAM si prefiggono lo stesso obiettivo**, che è quello di stabilire un prezzo per le emissioni di gas a effetto serra, incorporate negli stessi settori e nelle stesse merci, attraverso l'uso di **quote, per l'ET-ETS**, e di **certificati specifici**, per i prodotti che rientrano **nel CBAM**.

Entrambi i sistemi sono regolati da norme precise e sono necessari per ridurre le emissioni di gas a effetto serra, in linea con l'obiettivo ambientale vincolante, stabilito dalla Legge europea sul clima²⁶, che si prefigge di ridurre le emissioni nette di gas a effetto serra dell'Unione, di almeno il 55 %, rispetto ai livelli del 1990, entro il 2030, e di raggiungere la neutralità climatica, in tutti i settori dell'economia, entro il 2050.

Pur raggiungendo lo stesso obiettivo, vi sono differenze sostanziali tra i due sistemi. **Mentre l'EU ETS** fissa il numero totale di quote rilasciate (il cosiddetto **cap massimale**), per le emissioni di gas a effetto serra derivanti dalle attività, che rientrano nel suo campo di applicazione, e consente la negoziazione delle quote (il cosiddetto cap-and-trade, cioè il sistema di limitazione e scambio); **il CBAM non stabilisce limiti quantitativi** alle importazioni, in modo che i flussi commerciali non siano limitati.

Inoltre, mentre l'EU ETS si applica agli impianti situati nell'Unione, il CBAM si applica a determinate merci importate nel territorio doganale dell'Unione.

Al fine di rendere evidente il fatto che questa misura deve, soprattutto, prevenire la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, **il CBAM deve riflettere fedelmente il prezzo dell'EU ETS**. Dal momento che, sul mercato, il prezzo delle quote dell'EU-ETS immesse, è determinato mediante aste, il prezzo dei certificati CBAM dovrebbe riflettere il prezzo di tali aste, attraverso medie calcolate su base settimanale.

Il CBAM si applica agli impianti situati nell'Unione e ne determina le merci importate nel territorio doganale

²⁵ **Regolamento UE 2023/956**. Merci elencate: Cemento, Energia elettrica, Concimi, Ghisa, ferro e acciaio, Alluminio, Sostanze chimiche (idrogeno)

²⁶ **Regolamento (UE) 2021/1119**, del 30 giugno 2021, che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica.

I prezzi medi settimanali sono in grado, sia di riflettere fedelmente le fluttuazioni dei prezzi dell'EU ETS; sia di offrire agli importatori un margine ragionevole per beneficiare delle variazioni di prezzo dell'EU ETS; sia di garantire, nel contempo, che il sistema rimanga gestibile per le autorità amministrative.

In considerazione del fatto che il CBAM si applica alle importazioni di merci nei Paesi membri, e non agli impianti, è opportuno applicare un sistema di dichiarazioni semplice e accessibile, con cui gli importatori comunicano **il totale, verificato²⁷, delle emissioni di gas a effetto serra** incorporate nelle merci importate, in un dato anno civile.

Il Trattato di Lisbona attribuisce alla Commissione il potere di controllo dei dazi e delle dogane, e queste ultime autorizzano l'importazione delle merci, unicamente da parte di una persona che sia un **dichiarante CBAM autorizzato**.

L'introduzione del CBAM richiede lo sviluppo di diversi tipi di cooperazione: bilaterali; multilaterali; e internazionali, con i paesi terzi. Per questo motivo, la Commissione ritiene utile e opportuno istituire un forum di paesi che dispongano di **strumenti per la fissazione del prezzo del carbonio**, cioè un **“Gruppo per il clima”**, con l'obiettivo di promuovere l'attuazione di politiche climatiche ambiziose, in tutti i paesi, per promuovere la fissazione del prezzo del carbonio a livello mondiale.

Il “Gruppo per il clima” dovrebbe essere aperto, su base volontaria, e orientato, in particolare, a realizzare l'accordo di Parigi.

Poiché il CBAM mira a incoraggiare una produzione più pulita, l'Unione si impegna, con questo strumento, a collaborare con i paesi a basso reddito, e a sostenerli nella decarbonizzazione delle loro industrie manifatturiere, avvalendosi della dimensione esterna del Green Deal europeo, e in linea con l'accordo di Parigi. Al momento dell'adozione del presente regolamento²⁸, le importazioni di idrogeno nell'Unione sono relativamente modeste.

Tuttavia, tale situazione dovrebbe cambiare in modo significativo nei prossimi anni, in quanto il pacchetto «Pronti per il 55 %» dell'Unione promuove e sostiene l'uso dell'idrogeno rinnovabile. Per la decarbonizzazione dell'industria, nel suo complesso, **la domanda di idrogeno rinnovabile aumenterà** e, di conseguenza, determinerà processi di produzione non integrati nei prodotti a valle, in cui l'idrogeno è un precursore. L'inclusione dell'idrogeno nell'ambito di applicazione del CBAM è lo strumento adeguato per promuovere ulteriormente la decarbonizzazione dell'idrogeno. Il regolamento che fissa le norme per il CBAM non si applica alle merci originarie dei seguenti paesi: Islanda; Liechtenstein; Norvegia; Svizzera.

Il Trattato di Lisbona attribuisce il potere di controllo dei dazi e delle dogane unicamente da parte del CBAM

²⁷ Un organismo nazionale di accreditamento può, su richiesta, accreditare una persona in qualità di verificatore ai fini del presente regolamento, se ritiene, sulla base della documentazione presentata, che tale persona abbia la capacità di applicare i principi di verifica per adempiere gli obblighi di controllo delle emissioni incorporate.

²⁸ Regolamento UE 2023/956

Conclusioni

L'iniziativa per un Meccanismo di Adeguamento del Carbonio alle Frontiere (CBAM), voluta dalla Commissione, è destinata a raggiungere alcuni importanti obiettivi:

- prevenire la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio;
- incoraggiare, a livello mondiale, una produzione con meno emissioni di carbonio;
- creare, a livello mondiale, il “Gruppo per il clima”, composto da nazioni che concorrano a fissare il prezzo del carbonio, a livello mondiale;
- aiutare i Paesi Meno Sviluppati (PMS) a rendere più sostenibile la loro industria manifatturiera;
- favorire la produzione di energia con fonti diverse da quelle fossili;
- sviluppare le capacità culturali e tecniche per il calcolo del Carbon Footprint dei prodotti e delle organizzazioni²⁹. Su questo tema si inseriscono, nell'immediato futuro, le nuove frontiere della formazione e i nuovi, e interessanti, giacimenti occupazionali.

ANTONELLO PEZZINI

pezzini.antonio@mite.gov.it

Antonello Pezzini, è laureato in Filosofia presso l'Università Cattolica di Milano. È attualmente membro del CCMI (Comitato Consultivo Mutazioni Industriali) di Bruxelles, ed è docente presso l'Università di Bergamo per l'insegnamento di “Economia e gestione delle imprese nell'Unione Europea”.

²⁹ **Raccomandazione (UE) 2021/2279 della Commissione** del 15 dicembre 2021 sull'uso dei metodi dell'impronta ambientale per misurare e comunicare le prestazioni ambientali del ciclo di vita dei prodotti e delle organizzazioni

PIU' CHE DI GLOBALIZZAZIONE E' BENE PARLARE DI ASPETTI GEOPOLITICI

L'Italia e il Mediterraneo tra Asia, Africa ed Europa

A cura della REDAZIONE

Il bacino del Mediterraneo di fatto è una infrastruttura naturale in cui transita il 19% dell'intero traffico mondiale a costo zero e dove si posizionano ben 80 porti di rilevanza internazionale. Un bacino che abbraccia 25 Stati di tre continenti diversi e che nel 2020 rappresentava un mercato potenziale di oltre 500 milioni di persone. Oggi, grazie agli sviluppi degli equilibri geo-economici, il Mediterraneo è un'area economica fortemente competitiva. Anche la Cina ha preso una forte iniziativa mediterranea nel corso degli anni recenti, insediandosi nel porto del Pireo ed investendo nelle infrastrutture di tutti i principali Paesi del nord Africa. In questo contesto, l'Italia si ostina a non mettere in campo le sue risorse migliori: i porti dell'estremo sud, relegando Taranto, Gioia Tauro e Augusta al ruolo di eterni perdenti. L'economia nazionale e quella del Mezzogiorno appaiono ripiegati su se stessi come un salice piangente. Ma non è soltanto una questione geo-economica. Le navi russe che incrociano nel Canale di Otranto, monitorate dagli aerei della NATO, mentre nella zona sta facendo rotta anche la portaerei statunitense Truman, sono il segnale tangibile che la crisi ucraina tocca da vicino anche l'Italia e il Mediterraneo. La geopolitica si sta modificando vorticosamente. Russia e Turchia sono presenti nel Mediterraneo con sempre maggiore frequenza. La crisi siriana e quella libica hanno generato un cuneo nel Mare Nostrum, all'interno del quale l'assenza di iniziativa europea ha lasciato uno spazio che è stato occupato da Putin ed Erdogan. E non è un caso che le tensioni mediorientali e la crisi ucraina abbiano rivelato su due fronti diversi il comune denominatore dell'accesso alle fonti di energia, indicando il suo epicentro nel Mediterraneo. Di fronte a questi scenari, l'Europa, ancora una volta, non riesce a parlare con voce univoca. Se il Next Generation EU ha costituito una risposta comune alla crisi pandemica ed al rallentamento dell'economia, in politica internazionale i singoli paesi continuano ad andare in ordine sparso e l'Unione stessa rischia di diventare un ostaggio internazionale. Ma c'è un altro motivo per il quale il Mediterraneo è tornato centrale: la crescita dell'Africa.

*La Cina ha preso
una forte iniziativa
mediterranea insediandosi
nel porto del Pireo*

Radici e obiettivi

Le relazioni economiche fra Cina ed Africa affondano le loro radici proprio negli anni Settanta del secolo scorso, allorché Pechino offrì la sua partnership in termini esattamente raddoppiati rispetto agli aiuti allocati da Mosca per il continente africano, accompagnando l'offerta con una diplomazia sempre più energica, nel tentativo di accrescere – in pieno clima bipolare – il proprio potere nel sistema internazionale. Anche oggi la Cina di Xi Jinping, come quella dei predecessori – da Jiang Zemin a Hu Jintao – continua a puntare sul rafforzamento dell'amicizia in modo da legittimare il modello politico di «socialismo con caratteristiche cinesi» fondato sull'idea di una fratellanza sino-africana come emancipazione dal colonialismo occidentale attraverso tre punti di forza:

- ◆ Acquisizione di materie prime;
- ◆ Apertura di mercati emergenti;
- ◆ Supporto africano nelle istituzioni internazionali.

Per quanto riguarda le materie prime, la Cina riceve oggi dall'Africa più del 30% del volume di importazione di petrolio, rame, uranio, coltan (columbite-tantalite), oro, argento, platino e legname. Per la leadership cinese, tuttora conforme all'ideologia maoista dell'autosufficienza, è fondamentale poter contare su una disponibilità energetica e alimentare continua, cioè quantità sufficienti di risorse ad un prezzo accessibile. La Cina non può permettersi una crisi energetica per ragioni economiche e di politica interna: il partito economico ha infatti basato la propria legittimità sul nazionalismo e sulla capacità di assicurare una prosperità materiale crescente e senza interruzioni. Il secondo punto fa riferimento alla potenzialità rappresentata da nuovi mercati idonei ad assorbire la sovrapproduzione del sistema economico cinese: in Africa sono stati fatti investimenti in settori chiave come le infrastrutture, le telecomunicazioni, il tessile, il turismo e l'industria agroalimentare. Senza contare l'accattivante possibilità di aggirare le politiche restrittive delle quote commerciali: poiché i Paesi occidentali limitano le importazioni di merci dalla Cina, gli imprenditori cinesi aprono le fabbriche in Africa e, avvalendosi di macchinari propri, ma di personale locale attribuiscono legittimamente ai capi prodotti il marchio «made in Africa» con conseguente facilitazione di vendita nei mercati USA. L'ultimo richiamo si riferisce all'importanza strategica dell'Africa quanto a vantaggi numerici: val la pena ricordare che parliamo del più grande raggruppamento di Stati, ben cinquantaquattro.

L'Africa è costituita da 54 Stati con una popolazione che sta diventando uno dei maggiori mercati di consumo con 4 miliardi di persone

Il profilo economico del continente africano

L'Africa è costituita da 54 Stati con una popolazione, che nel 2030 conterà circa 1,7 miliardi di persone e nel 2100 più di 4 miliardi, diventando uno dei maggiori mercati di consumo, con un tasso annuo di aumento del PIL del 4% e un PIL procapite stimato a oltre 10mila dollari nel 2040. Un colosso che sta crescendo a

soli 150 chilometri dalle coste del nostro Mezzogiorno. Al momento le aree di interesse per migliorare i collegamenti tra Europa e Africa sono il Pireo, in Grecia, Gibilterra per il collegamento Spagna-Marocco, il collegamento Calabria-Sicilia con un fronte portuale che va da Messina ad Augusta, capace di intercettare i flussi di scambio Europa-Africa. Dunque c'è ampio spazio per creare nuove connessioni, intrecciando la Via della Seta con la Via del Cotone, quest'ultima più accidentata della prima, ma certamente con più forti posizionamenti dal punto di vista geo-economico. L'Africa è un continente dalle grandissime potenzialità che sta vivendo trasformazioni epocali a livello demografico, economico e sociale che rappresentano un insieme di sfide e opportunità per il futuro. Con 200 milioni di persone di età compresa tra i 15 e i 24 anni (la fascia giovanile), il continente ha la popolazione più giovane del mondo. La tendenza attuale indica che questa cifra raddoppierà entro il 2045. Rilevante è anche la crescita di domanda energetica prevista all'80% entro il 2040, che determinerà la parallela crescita della classe media e la contestuale urbanizzazione. Al momento, infatti, la classe media è inferiore a quella europea, mentre l'occupazione ancora stenta – nonostante la creazione di nuovi posti di lavoro – a causa della dispersione degli investimenti: si stima che per ogni milione di dollari investiti trovino lavoro solo 1,78 persone. Anche gli investimenti, peraltro, sono ancora molto squilibrati, essendo concentrati quasi del tutto negli stati principali (Sudafrica, Zambia, Nigeria, Algeria, Kenya, Etiopia, Angola, Ghana, Zimbabwe), una sperequazione che sta provocando una forte contrapposizione tra i vari paesi, generando un crescente antagonismo commerciale ed economico. In questo quadro il progetto geo-politico che abbiamo letto tra i documenti di programmazione delinea uno scenario che vede il posizionamento dell'Italia e dell'Europa nel Mediterraneo in funzione di sostegno a uno sviluppo mondiale che si gioca soprattutto sul continente africano. Il ruolo dell'Italia in Africa non dovrebbe puntare solo ad aumentare gli investimenti, ma anche a fare in modo che siano attivate strategie funzionali ad un modello economico e geo-politico trasparente, virtuoso, attraverso l'assistenza tecnico progettuale agli Enti pubblici di riferimento ed alle aziende che sviluppano strategie di investimenti. Si tratterà, cioè di operare a favore dello sviluppo anche in zone oggi a rischio di spopolamento, riqualificando le aree di utilizzo e il patrimonio edilizio industriale e residenziale per accogliere nuovi progetti di investimento di grandi dimensioni utili a creare nuovi posti di lavoro e migliori condizioni di vita. È un ruolo che l'Italia può svolgere avvalendosi del supporto del Fondo europeo per gli investimenti strategici, delle agevolazioni previste dalle Leggi Nazionali, della presenza di Zone Economiche Speciali (ZES) nelle aree divise del Mezzogiorno. Gli obiettivi di tale progetto sono:

- ◆ il contenimento dei flussi migratori in uscita;
- ◆ la valorizzazione dei territori;

È necessario operare per uno sviluppo maggiore anche nelle zone a sviluppo minore

- ◆ l'attrazione di imprenditoria giovanile;
- ◆ il coinvolgimento di imprese dal nord Europa;
- ◆ l'incremento dei flussi turistici;
- ◆ la creazione di opportunità di visibilità verso i «nuovi ricchi» dell'Africa, dell'Asia;
- ◆ una diminuzione drastica della disoccupazione, grazie all'indotto creato dal progetto.

Il progetto dovrà inizialmente tener anche conto di una contrazione del PIL africano di almeno il 20% a seguito degli effetti della pandemia. Tale contrazione comporterà una riduzione della capacità di spesa e una forte contrazione del commercio internazionale. Tali effetti negativi potranno essere tuttavia recuperati attraverso lo sviluppo di un'attività sinergica e una spinta degli investimenti nel Mezzogiorno orientata sui seguenti settori:

- ◆ Energia;
- ◆ Alimentazione;
- ◆ Ambiente;
- ◆ Agricoltura;
- ◆ Sociale;
- ◆ Turismo;
- ◆ Sanità;
- ◆ Offerta culturale;
- ◆ Infrastrutture;
- ◆ Sicurezza;
- ◆ Trasporto aereo;
- ◆ ZES;
- ◆ Siderurgia (Ilva di Taranto).

L'Occidente perde il treno per la ferrovia della libertà

L'aiuto occidentale versato a favore del continente africano fra il 1960 ed il 2000 è stimato in 400 miliardi di dollari; purtroppo questi contributi non solo non hanno prodotto incrementi significativi negli investimenti di capitale straniero, ma hanno sortito il controproducente effetto di accrescere il debito pubblico dei Paesi africani interessati dai finanziamenti. In particolare negli anni '90, in pieno corso neo-liberista, i Paesi occidentali hanno di fatto obbligato l'Africa a sottostare alle regole dell'aiuto vincolato al raggiungimento di un risultato prefissato e nei termini previsti dalle loro regole; questa condizione era vissuta più come un diktat che come un atto di liberalità ed era interpretata da molti come un nuovo tipo di sovranità a scapito dell'autonomia di nazioni che si erano da poco affrancate dalla colonizzazione. Per questo motivo, alle soglie del nuovo millennio, il debito di molti paesi africani esplose, ed i componenti del G8 di allora, su pressione di Tony Blair, caddero nell'errore politico di rilanciare una «Rinascita africana», attraverso uno stile del tutto identico alla nefasta retorica coloniale di vecchio stampo: questa strategia offrì decisamente il fianco alla contro retorica di matrice sino-africana. Così, negli stessi anni in cui USA e Unione europea chie-

*L'aiuto occidentale
versato a favore
del continente africano
è stimato in 400 miliardi*

devano all’Africa di spalancare le porta ad una globalizzazione di interesse prettamente occidentale, la Cina si presentava puntando su uno scambio alla pari. Prendiamo il caso della Guinea, che possiede la maggior riserva di bauxite del mondo, ma non ne può trarre un adeguato arricchimento, in quanto il minerale viene esportato senza essere trasformato, quindi non crea alcun valore aggiunto alle entrate del Paese. Mentre giganti come Alcoa e Alcan sono indietreggiati e hanno rinunciato alla lavorazione in loco per la insufficiente erogazione elettrica necessaria al processo di trasformazione e l’Unione europea ha tagliato gli aiuti motivandoli con la mancanza di democrazia nel Paese, i fondi cinesi hanno permesso di scavare nuove miniere e costruire dighe, centrali elettriche, una raffineria e la strada ferrata. Gli africani rimborsano i cinesi in materie prime come la bauxite, realizzando la nota formula del prestito «win-win», in cui tutti vincono. L’alleanza auspicata da Mao Zedong fin dagli anni Sessanta ha, peraltro, lasciato una traccia ancora visibile in Africa: la ferrovia Tazara detta anche freedom railway rappresenta il progetto cardine finalizzato alla causa rivoluzionaria ed antimperialista a sostegno dei movimenti di liberazione africani, essendo stato realizzato in un momento in cui la Cina era isolata dal punto di vista diplomatico. Si trattò di uno sforzo colossale intrapreso nonostante il Paese avesse subito rovesci disastrosi (anche per il fatto che Mao sottoponeva alle esigenze politiche ogni decisione economica). Erano gli anni in cui Pechino si riprendeva con fatica dalla rovinosa politica del «grande balzo in avanti», caratterizzata dalla collettivizzazione delle terre con la creazione delle comuni agricole, responsabili della morte per fame di decine di migliaia di persone. In quel periodo – difficile per Pechino – furono inviati ingegneri e lavoratori meccanici per dotare la Tanzania di una ferrovia funzionante e liberare lo Zambia della dipendenza del porto di Durban: la ferrovia, lunga quasi duemila chilometri, richiese un investimento di circa 400 milioni di dollari ed i lavori, avviati nel 1969, terminarono nel 1975. All’epoca vennero mandati in Africa cinquantamila operai per completarne la costruzione, di cui alcune decine morirono nel corso dei lavori. Nel 2001 la Cina si è offerta di addestrare gratuitamente un nutrito gruppo di tecnici ed ingegneri, che, a distanza di un quarto di secolo, prestassero opera di recupero e manutenzione all’impianto. La linea è tuttora in funzione con partenza da Dar Es Salam ed arrivo a nord di Lusaka, capitale dello Zambia. In tutti questi anni ha contribuito a migliorare la distribuzione commerciale verso altri paesi dell’Africa meridionale, quali Angola e Mozambico. All’epoca della sua realizzazione, e fu presentata da Pechino come «un regalo della Cina ai nostri fratelli africani».

*La ferrovia delle libertà
può essere attivata
per migliorare
la distribuzione
commerciale in Africa*

ORMAI E' ABITUDINE CHE L'ESPORTAZIONI SIANO FRANCO FABBRICA

La vendita delle merci dal franco fabbrica al franco destino

A cura della REDAZIONE

Negli ultimi decenni, il tema del trasporto delle merci ha assunto un'importanza crescente, in seguito della progressiva apertura dei mercati e al conseguente sviluppo dei traffici internazionali. In un contratto di compravendita internazionale, nel quale i beni devono essere consegnati in un luogo diverso, lontano da quello in cui sono prodotti, ovvero al di là delle frontiere dei singoli Stati nazionali, le imprese si trovano ad affrontare problemi più complessi rispetto a quelli che si presentano per gli scambi effettuati sul mercato nazionale.

Il coinvolgimento di operatori che appartengono a Paesi diversi fra loro per cultura, tradizioni, principi politici, prassi commerciali e in cui sono in vigore sistemi normativi notevolmente differenziati, determina l'esigenza di indentificare con precisione le responsabilità delle parti del contratto. Diventa quindi fondamentale evitare ogni possibile fonte di equivoci-premessa di futuri contenziosi e regolamentare in modo chiaro e completo gli aspetti salienti del contratto.

Molti operatori tendono a considerare il trasporto come una trafila di adempimenti burocratici da delegare al compratore, nella errata convinzione che limitare le proprie obbligazioni di consegna sia l'aspetto di maggior rilievo e quindi quello da privilegiare nei rapporti contrattuali con partner commerciali stranieri. Si tratta in realtà di una valutazione poco corretta.

Il trasporto internazionale non consiste infatti solo nel trasferimento fisico delle merci dal luogo in cui sono prodotte a quello del consumo, ma è principalmente, l'attività attraverso la quale viene data esecuzione alle obbligazioni di consegna previste nel contratto di compravendita. La fase del trasporto è quindi molto rilevante, anche perché ad esso si ricollegano aspetti commerciali, legali, doganali, assicurativi e per quanto riguarda il regolamento della fornitura, anche documentali.

Molti operatori tendono a considerare il trasporto come una serie di adempimenti burocratici da delegare al compratore

In particolare, le regole di consegna della merce sono un elemento chiave del contratto di compravendita internazionale, in quanto stabiliscono chi, tra venditore e compratore, si farà carico dei costi, dei rischi e delle responsabilità del trasferimento della merce da un luogo di partenza nel luogo di destinazione. Esse infatti stabiliscono chi, tra venditore e compratore, dovrà provvedere:

- Alla stipula del contratto di trasporto, sopportandone i costi;
- Alla ripartizione dei costi e dei rischi di perdita o danno della merce connessi al trasferimento della stessa da un luogo di partenza fino ad un luogo di destinazione;
- Agli adempimenti doganali connessi all'import/export delle merci (ove dovuti).

Il trasporto della merce è uno degli elementi più rilevanti in ogni operazione di vendita. Con il trasporto si realizza infatti il passaggio della merce dal venditore al compratore: di qui l'importanza di tale aspetto per il buon fine di ogni transazione internazionale. Una gestione nazionale ed efficace del trasporto internazionale costituisce per le imprese un importante elemento competitivo. Le operazioni di acquisto e di vendita, definite dalla supplychain, sono quasi sempre, caratterizzate da spese accessorie, che possono essere di varia natura ma le principali sono sicuramente le spese di trasporto. In primo luogo occorre chiarire due punti fondamentali:

- A quelle delle due parti fanno carico contrattualmente;
- Quale delle due parti ha provveduto materialmente al pagamento.

Tali quesiti sono inseriti e definiti da clausole contrattuali di trasporto che specificano la ripartizione economica delle spese e il luogo dove avviene il trasferimento di proprietà delle merci. Le clausole contengono in generale la parola "franco" seguita dall'indicazione del posto in cui la merce è liberata dal venditore per il compratore, con conseguente trasferimento della proprietà e, di norma, anche della competenza economica, circa le spese di trasporto (spesso si usa la mobilità franco magazzino).

Esistono differenti clausole tipiche dei contratti di compravendita.

Si parla di franco fabbrica partenza (o anche franco magazzino venditore) quando le spese di trasporto sono a carico del compratore.

Si definisce franco fabbrica destinazione (o anche franco magazzino compratore) la situazione in cui le spese di trasporto sono a carico del venditore che, tipicamente, formula un prezzo più elevato per i beni, al fine di recuperare le spese.

Qualora il trasporto sia effettuato da un vettore indipendente, che esercita l'attività in proprio, si può dividere l'aspetto della ripartizione economica dell'onere di trasporto rispetto a quella finanziaria relativa al pagamento del vettore. L'addebito dei costi di spedizione andrà a ricadere sulle spalle del destinatario, cioè colui al quale è stata spedita la merce. Le spese questa volta sono un onere del compratore che potrà decidere se pagare al momento della consegna o anticipatamente. Ad ogni modo sul DDT sarà sempre indicata la clausola del porto assegnato e

*Il franco destino
è l'unico modo
per aumentare il valore
del servizio per il
trasferimento delle merci*

l'importo delle spese di trasporto. Le cifre ovviamente variano a seconda di cosa viene trasportato, quanto è ingombrante e quanto pesa, nonché dal tipo di servizio di cui si è scelto di usufruire.