CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Bruxelles, 27 gennaio 2009 (OR. en)

5779/09

MAR 7

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	26 gennaio 2009
Destinatario:	Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante
Oggetto:	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Obiettivi strategici e raccomandazioni per la politica UE dei trasporti marittimi fino al 2018

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2009) 8 definitivo.

All.: COM(2009) 8 definitivo

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 21.1.2009
COM(2009) 8 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Obiettivi strategici e raccomandazioni per la politica UE dei trasporti marittimi fino al 2018

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Obiettivi strategici e raccomandazioni per la politica UE dei trasporti marittimi fino al 2018

1. INTRODUZIONE

In tutto l'arco della storia europea la navigazione è sempre stata uno dei fattori determinanti della crescita economica e della prosperità. I servizi di trasporto marittimo[1] danno un contributo essenziale all'economia europea e alle imprese europee, che possono così competere a livello mondiale. Inoltre la navigazione e tutte le industrie marittime correlate rappresentano una fonte importante di reddito e di occupazione per l'Europa.

L'80% degli scambi commerciali mondiali avviene per mare; all'interno dell'Europa, la navigazione a corto raggio rappresenta il 40% del trasporto merci. Con oltre 400 milioni di passeggeri che ogni anno transitano nei porti europei, il trasporto marittimo ha anche un impatto diretto sulla qualità della vita dei cittadini, sia dei turisti che degli abitanti delle isole e delle regioni periferiche.

La crescita che negli ultimi anni ha caratterizzato l'economia mondiale e gli scambi internazionali di merci ha fatto aumentare la domanda di servizi di trasporto marittimo; alla fine del 2008, tuttavia, anche questo settore ha cominciato a risentire le conseguenze della crisi finanziaria che ha colpito l'economia reale. Occorre pertanto definire una strategia politica adeguata per garantire che il sistema di trasporto marittimo dell'UE continui a mantenere lo stesso livello di prestazioni e a contribuire al recupero dell'economia mondiale.

La presente comunicazione è finalizzata ad **illustrare i principali obiettivi strategici** del sistema di trasporto marittimo europeo da oggi fino al 2018 e a **individuare i settori principali** in cui l'intervento dell'UE rafforzerà la competitività del settore potenziandone nel contempo il rendimento dal punto di vista ambientale. Si è tenuto conto del contesto economico soggiacente e dei cicli che caratterizzano il mercato della navigazione.

La presente comunicazione rientra nel più ampio contesto della politica dei trasporti[2] (Mantenere l'Europa in movimento - una mobilità sostenibile per il nostro continente) e della politica marittima integrata dell'UE[3] (il "Libro blu"). Essa è intesa inoltre a sostenere altre politiche importanti, in particolare la politica comunitaria per l'energia e per l'ambiente. È il risultato di un dialogo costante con gli esperti degli Stati membri, della consulenza indipendente di un gruppo di esperti professionisti del settore della navigazione e di uno

---

1 Per informazioni più dettagliate, consultare EUROSTAT – *Maritime Transport Statistics* all'indirizzo: http://ec.europa.eu/eurostat/.

2 COM(2006) 314 definitivo del 22.6.2006.

3 COM(2007) 575 definitivo del 10.10.2007.

studio analitico delle tendenze e dei segnali di cambiamento nel settore del trasporto marittimo[4].

2. I TRASPORTI MARITTIMI EUROPEI NEI MERCATI GLOBALIZZATI

L'Europa svolge un ruolo importante nell'odierno contesto della navigazione: basti pensare che le imprese europee possiedono il 41% della flotta mondiale complessiva (espressa in dwt). La necessità di adeguarsi alle esigenze dell'economia mondiale ha determinato importanti cambiamenti strutturali nel settore europeo della navigazione; inoltre la globalizzazione ha aumentato notevolmente anche la concorrenza da parte delle nazioni marittime di tutto il mondo.

Alcuni provvedimenti adottati dagli Stati membri in base agli **orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi** hanno contribuito a mantenere una parte della flotta immatricolata in Europa e a creare posti di lavoro per gli addetti europei. Le navi che battono bandiera europea continuano tuttavia a subire una forte concorrenza da parte delle flotte di paesi terzi. Spesso i **concorrenti** stranieri **godono di vantaggi significativi** grazie al sostegno dei loro governi, alla facilità di accesso ai capitali, all'abbondante manodopera e ad un'applicazione poco rigorosa delle norme concordate in ambito internazionale.

Nell'attuale crisi economica altri fattori — ad esempio il rischio di sovraccapacità in alcuni segmenti del mercato, le misure protezionistiche adottate da paesi terzi nell'ambito degli scambi commerciali, la volatilità dei mercati dell'energia o la perdita di know-how dovuta alla carenza di risorse umane specializzate in Europa — potrebbero indurre **i centri decisionali e le industrie marittime stesse a rilocalizzare le attività al di fuori dell'Europa, compromettendo così gli sforzi che l'UE sta facendo per garantire servizi di navigazione di qualità in tutto il mondo**.

Al termine del riesame strategico la Commissione è giunta alle seguenti conclusioni:

– è interesse dell'UE realizzare e mantenere condizioni di concorrenza stabili e prevedibili su scala mondiale per il settore della navigazione e le altre industrie marittime. L'esistenza di un quadro credibile, capace di attrarre servizi di navigazione e operatori di qualità in Europa contribuirà a realizzare la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, rafforzando la competitività dei cluster marittimi europei; tale quadro **permetterà inoltre al settore del trasporto marittimo europeo di reagire con maggiore efficacia al rallentamento dell'economia**;

– nell'UE va mantenuto un quadro chiaro e competitivo per quanto riguarda **le imposte sulla stazza, le imposte sui redditi e gli aiuti di Stato**, eventualmente migliorandolo alla luce delle esperienze acquisite con l'applicazione degli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi; tale contesto dovrebbe consentire l'adozione di misure positive a favore di una maggiore compatibilità ambientale di questa modalità di trasporto,

[4] La presente comunicazione dovrebbe essere letta unitamente alla relazione del gruppo di esperti professionisti del settore della navigazione alla Commissione (settembre 2008) e allo studio "OPTIMAR – Benchmarking strategic options for European shipping and for the European maritime transport system in the horizon 2008-2018" [OTPIMAR — Valutazione comparativa delle opzioni strategiche per la navigazione europea e per il sistema del trasporto marittimo europeo nel periodo 2008-2018], dove sono riportate le cifre e le statistiche pertinenti.

a sostegno dell'innovazione tecnologica, delle carriere e delle competenze professionali dei marittimi; occorre inoltre studiare i mezzi per rafforzare gli effetti degli aiuti sull'occupazione nei cluster marittimi;

– è determinante intervenire con decisione **per favorire condizioni eque per gli scambi marittimi a livello internazionale** e per l'accesso al mercato; è opportuno che la liberalizzazione degli scambi di servizi marittimi prosegua a tutti i livelli; pur continuando i negoziati nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), la CE dovrebbe anche intensificare il dialogo e gli accordi bilaterali con i principali partner commerciali e del trasporto marittimo;

– in tale contesto dovrebbe rientrare l'impegno a garantire trasporti marittimi di qualità, il che si traduce, in generale, nella collaborazione per realizzare **parità di condizioni** nel trasporto marittimo, nell'osservanza, su scala mondiale, delle norme approvate a livello internazionale;

– per quanto riguarda le norme antitrust, di recente la Commissione ha riesaminato le norme specifiche in materia di concorrenza applicabili alla fornitura di servizi di trasporto marittimo da e per l'Europa; la Commissione continuerà a monitorare le condizioni di mercato, ad esaminare l'incidenza economica della nuova strategia antitrust ed eventualmente ad intervenire nel modo più opportuno; la Commissione **sarà inoltre in prima linea per favorire l'allineamento, a livello mondiale, delle norme sostanziali in materia di concorrenza**;

– la sempre più intensa globalizzazione ha messo a dura prova anche il delicato equilibrio del quadro internazionale che determina **i diritti e gli obblighi delle nazioni** nella loro veste di Stati di bandiera, Stati di approdo e Stati costieri. In tal senso, il principio del "legame effettivo" definito nella convenzione ONU sul diritto del mare dovrebbe essere uno strumento determinante ai fini dell'impegno internazionale per conseguire gli obiettivi dello sviluppo sostenibile.

3. RISORSE UMANE, COMPETENZE E KNOW-HOW MARITTIMO

Negli ultimi anni il comparto del trasporto marittimo ha creato molta occupazione, sia direttamente che indirettamente: il 70% circa dei posti di lavoro del settore è rappresentato da occupazioni a terra di elevata qualità e competenza. La **carenza sempre più acuta di professionisti del settore marittimo**, di ufficiali e di marinai rischia di far perdere la massa critica di risorse umane che è alla base della competitività delle industrie marittime europee in generale.

L'UE ha un interesse reale a valorizzare **i lati positivi delle professioni marittime** agli occhi dei cittadini europei attraverso azioni che coinvolgano di volta in volta la Commissione, gli Stati membri e lo stesso comparto marittimo.

L'intervento comunitario dovrebbe, in particolare, essere finalizzato a:

– **adottare misure positive** che aprano favorevoli prospettive di carriera nei cluster marittimi, incentrandosi in particolare sullo sviluppo di competenze e qualifiche avanzate degli ufficiali dell'UE al fine di potenziarne le prospettive di occupazione e garantendo che i marinai possano avere buone possibilità di diventare ufficiali;

– **migliorare l'immagine del trasporto marittimo** e delle carriere nel settore, sensibilizzare maggiormente sulle opportunità di lavoro, favorire la **mobilità della manodopera** delle industrie marittime in tutta Europa e incoraggiare le buone prassi nelle campagne di promozione e assunzione;

– sostenere le attività dell'Organizzazione marittima internazionale (IMO) e dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) sul **trattamento equo dei marittimi** al fine di garantire anche che le linee guida sul trattamento dei marittimi in caso di incidente marittimo, abbandono della nave, lesioni personali o morte o sulle condizioni di congedo a terra siano applicate correttamente nell'UE e nel resto del mondo;

– dare un seguito alla comunicazione della Commissione sul riesame della regolamentazione sociale del settore marittimo finalizzato all'incremento e al miglioramento dell'occupazione nell'UE[5];

– promuovere un migliore utilizzo delle **tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) per migliorare la qualità della vita in mare;** favorire la disponibilità di comunicazioni via satellite a banda larga in settori quali l'assistenza sanitaria a bordo, la formazione a distanza e le comunicazioni personali;

– mettere in atto **misure di semplificazione** per ridurre l'onere amministrativo che incombe sui capitani e sugli alti ufficiali delle navi.

A questo proposito è necessario trovare un giusto equilibrio tra le condizioni occupazionali dei marittimi dell'UE e la competitività della flotta europea; a tal fine sarà istituita una *task force* che studierà in che modo conseguire tale obiettivo.

La sicurezza, la protezione e la compatibilità ambientale delle operazioni di navigazione dipendono da una formazione di alto livello e dall'elevata professionalità degli equipaggi. Per questo l'UE e gli Stati membri devono creare il quadro adeguato per offrire agli equipaggi la necessaria istruzione e formazione attraverso misure volte in particolare a:

– garantire il totale **rispetto dell'applicazione** delle disposizioni internazionali e comunitarie previste dalla convenzione internazionale sulle norme di formazione, di abilitazione e di servizio di guardia della gente di mare (convenzione STCW) da parte di tutti i paesi che rilasciano certificati di abilitazione ai marittimi;

– dare un forte contributo alla **revisione della convenzione STCW** applicando gli strumenti comunitari al fine di garantire sia la rapida entrata in vigore della convenzione modificata sia la sua applicazione efficace e la relativa osservanza;

– promuovere la cooperazione tra le **istituzioni** europee **per la formazione in campo marittimo** nell'intento di aggiornare le competenze dei marittimi e adeguarne i requisiti alle esigenze dell'industria di navigazione odierna (imbarcazioni sofisticate, TIC, sicurezza e protezione);

– lavorare in collaborazione con gli istituti di formazione e con l'industria per istituire "**certificati di eccellenza marittima**" (nell'ambito di corsi postuniversitari europei nel settore marittimo) che vadano anche oltre i requisiti fissati dalla convenzione STCW. In

[5] COM(2007) 591 del 10.10.2007.

tale contesto si potrebbe valutare la possibilità di istituire una rete di centri di eccellenza per la formazione marittima in Europa (Accademia marittima europea);

– introdurre, per la formazione degli ufficiali, un **modello "tipo Erasmus"** che favorisca gli scambi tra le istituzioni di formazione marittima degli Stati membri;

– promuovere, in collaborazione con l'industria, eventualmente anche grazie ad incentivi, la possibilità di offrire **ai cadetti dei posti** anche durante il loro corso di studi presso gli istituti di formazione europei.

Sotto il profilo delle **condizioni di lavoro**, l'Unione europea deve innanzitutto garantire l'applicazione della **convenzione OIL sul lavoro marittimo** del 2006 finalizzata a migliorare le condizioni di vita e di lavoro sulle navi. L'accordo raggiunto tra le parti sociali dell'UE sull'attuazione degli elementi principali della convenzione dimostra l'ampio sostegno dell'industria in questo campo. L'intervento dell'UE e degli Stati membri dovrebbe essere finalizzato a:

– procedere ad una **ratifica in tempi brevi della convenzione OIL del 2006** da parte degli Stati membri e alla rapida adozione della proposta della Commissione fondata sull'accordo con l'industria e finalizzata a recepire i principali elementi della convenzione nel diritto comunitario;

– garantire **in maniera efficace il rispetto** delle nuove norme con opportuni provvedimenti, ad esempio obblighi di controllo da parte degli Stati di bandiera e di approdo;

– promuovere lo sviluppo di un **quadro di regole sulla composizione degli equipaggi** che definisca chiari obiettivi e sia finalizzato ad affrontare il problema della stanchezza e l'applicazione di condizioni adeguate di guardia a livello internazionale e nell'UE;

– incentivare e sostenere le attività di ricerca sul **fattore umano**, aspetto particolarmente complesso che investe varie dimensioni e incide sul benessere dei marittimi, spesso con implicazioni dirette sulla sicurezza marittima e sulla tutela dell'ambiente;

– valutare l'opportunità di adottare misure per migliorare le condizioni sanitarie a bordo.

4. NAVIGAZIONE DI QUALITÀ: UN ELEMENTO DETERMINANTE DI VANTAGGIO COMPETITIVO

Entro il 2018 la flotta mondiale potrebbe annoverare circa 100 000 navi operative (per una stazza di 500 dwt e oltre); nel 2008 il numero si attestava sulle 77 500 unità. In termini di volume l'aumento dovrebbe essere ancora più spettacolare: la capacità totale della flotta nel 2018 dovrebbe superare i 2 100 milioni di dwt rispetto ai 1 156 milioni del 2008[6].

4.1. Migliorare le prestazioni ambientali

Negli ultimi anni le amministrazioni europee dei trasporti marittimi e l'industria europea della navigazione **si sono impegnate intensamente** per migliorare i risultati ambientali del trasporto marittimo. Il quadro normativo dell'UE è stato rafforzato, così come la cooperazione

[6] Fonte: Studio OPTIMAR, LR Fairplay Research Ltd & Partners (settembre 2008).

con gli Stati membri per affrontare aspetti quali la prevenzione degli incidenti e degli inconvenienti, le emissioni in atmosfera, il trattamento delle acque di zavorra e il riciclaggio delle navi.

Questo impegno deve proseguire. La Commissione, gli Stati membri e il settore marittimo europeo dovrebbero operare insieme per conseguire, **a lungo termine, l'obiettivo "zero rifiuti, zero emissioni"** nei trasporti marittimi. A tal fine, le priorità principali dovrebbero essere le seguenti:

– garantire progressi costanti verso un approccio coerente e globale volto a **ridurre le emissioni di gas serra** prodotte dalla navigazione internazionale, intervenendo a livello tecnico, operativo e di mercato;

– in tal senso, è opportuno che l'UE **sia attiva all'interno dell'IMO** impegnandosi a contenere o ridurre le emissioni di gas serra delle navi[7]. Alla conferenza UNFCCC di Copenaghen del dicembre 2009 sarebbe opportuno adottare un regime giuridicamente vincolante; in assenza di progressi su questi fronti, l'UE dovrebbe fare proposte a livello europeo;

– garantire che gli Stati membri siano in grado di realizzare, entro il 2020, un "**buono stato ambientale**" delle acque marine che rientrano nella loro sovranità o giurisdizione, come prevede la direttiva quadro sulla strategia marina[8];

– rafforzare la legislazione UE in materia di **impianti portuali di raccolta** dei rifiuti prodotti dalle navi e dei residui delle navi mercantili, migliorando le disposizioni di attuazione. In tal senso occorre garantire che siano presenti strutture e procedure amministrative adeguate per far fronte all'aumento di traffico previsto;

– dare seguito alle proposte che la Commissione ha illustrato nella comunicazione della Commissione su una strategia dell'Unione europea per una **migliore demolizione delle navi**[9]; assicurare che venga adottata la convenzione IMO sul riciclaggio delle navi e che si proceda alla relativa applicazione;

– monitorare che gli emendamenti adottati dall'IMO, nell'ottobre 2008, all'allegato VI della convenzione Marpol siano applicati senza problemi, nell'intento di **ridurre le emissioni di ossidi di zolfo e ossidi di azoto prodotte dalle navi**. In questo contesto rientrano anche le attività finalizzate a valutare quali zone dei mari europei possano essere zone di controllo delle emissioni, se esistano combustibili adeguati e quale sia l'impatto sulla navigazione a corto raggio. Le proposte della Commissione dovrebbero in particolare servire ad evitare un ritorno al trasporto su strada rispetto alla navigazione a corto raggio;

– promuovere fonti alternative ai combustibili nei porti, come la rete elettrica terrestre. Nella prossima revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici la Commissione proporrà innanzitutto un'esenzione fiscale temporanea per la rete elettrica terrestre ed elaborerà un quadro normativo e di incentivi esaustivo;

---

7 A tutte le navi della flotta mondiale dovrebbero essere applicate misure obbligatorie di riduzione delle emissioni. Oggi più del 75% della flotta mondiale risulta immatricolato in paesi che non hanno aderito al protocollo di Kyoto.

8 GU L 164 del 25.6.2008, pag. 19.

9 COM(2008) 767 del 19.11.2008.

– rilanciare la **"campagna per una navigazione di qualità" della Commissione**, attraverso accordi di partenariato con le amministrazioni marittime dell'UE, le industrie marittime in senso lato e gli utilizzatori dei servizi di trasporto marittimo;

– in questo contesto, promuovere un **sistema europeo di gestione ambientale per i trasporti marittimi** (EMS-MT), che punti al costante miglioramento delle prestazioni ambientali del settore della navigazione; prendere in considerazione la modulazione delle tariffe di registrazione, dei diritti portuali e altri oneri, al fine di premiare l'impegno a realizzare una navigazione più ecologica.

4.2. Sicurezza del trasporto marittimo

Con l'adozione e la successiva applicazione del terzo pacchetto sulla sicurezza marittima l'UE dispone oggi dei quadri normativi più avanzati e completi al mondo nel settore della navigazione. Inoltre, sia le amministrazioni marittime dell'UE che l'industria della navigazione europea hanno investito molto nell'applicazione delle disposizioni in materia di sicurezza e protezione in campo marittimo.

Tuttavia, l'aumento della flotta, la messa in servizio di unità molto grandi per il trasporto di merci e di passeggeri e la crescita esponenziale delle operazioni di navigazione saranno tutti fattori che incideranno sulla sicurezza marittima. L'aumento del numero di vie navigabili e accessibili attirerà inevitabilmente del traffico attraverso la cosiddetta "Rotta del Mare del Nord", con le disposizioni particolari che questa prevede; d'altro canto, l'ampliamento del Canale di Suez comporterebbe verosimilmente la presenza di imbarcazioni di dimensioni più grandi e l'aumento del traffico nel Mediterraneo, con i maggiori rischi che ne conseguirebbero.

Nei prossimi anni l'UE e gli Stati membri dovrebbero:

– garantire in via prioritaria l'**osservanza delle norme** UE ed internazionali in vigore e l'applicazione tempestiva dei provvedimenti introdotti dal terzo pacchetto sulla sicurezza marittima;

– riesaminare il mandato e il **funzionamento dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima**, in modo che l'assistenza tecnica e scientifica che questa fornisce agli Stati membri e alla Commissione risulti ulteriormente rafforzata;

– intensificare l'efficacia della partecipazione dell'UE alle attività dell'IMO e rafforzare la **cooperazione internazionale** con i partner commerciali e del trasporto marittimo dell'UE, promuovendo una cultura condivisa della sicurezza marittima e impegni comuni, soprattutto con i paesi vicini, ad esempio nel caso delle ispezioni degli Stati di approdo;

– in tale contesto, attribuire particolare importanza alle problematiche attinenti alla **navigazione in condizioni estreme**, ad esempio in caso di ghiaccio, e all'aumento costante della dimensione delle imbarcazioni. Tutte le imbarcazioni che operano nei tratti di mare più esposti dovrebbero applicare norme adeguate di costruzione e navigazione nei ghiacci e soddisfare obblighi di assistenza opportuni (rompighiacci);

– garantire l'applicazione sistematica delle **linee guida dell'IMO sul trattamento delle persone soccorse in mare** (*Guidelines on the treatment of persons rescued at sea*). L'Europa dovrebbe essere in prima linea nelle iniziative volte a prestare assistenza e chiarire gli obblighi in materia di soccorso a persone in difficoltà; nell'ambito di tale

iniziativa sarebbe, in particolare, opportuno garantire che gli Stati costieri si coordinassero e collaborassero con tutte le parti interessate, incentivando al contempo i comandanti a osservare i propri obblighi;

– garantire che tutte le amministrazioni marittime europee assegnino le risorse economiche e umane necessarie affinché i rispettivi paesi possano svolgere le proprie funzioni in veste di Stati di bandiera, di approdo e costieri. Al massimo entro il 2012 tutti gli Stati membri dovrebbero figurare nella "**Lista bianca**" del **Memorandum d'intesa di Parigi relativo al controllo delle navi da parte dello Stato di approdo**;

– intervenire in seno all'IMO per giungere quanto prima ad un accordo su un **quadro internazionale efficace in materia di responsabilità e indennizzo** dei danni connessi al trasporto in mare di sostanze nocive e pericolose;

– provvedere affinché entro il 2012 tutti gli Stati membri siano vincolati, in base ai rispettivi impegni, da tutte le convenzioni internazionali in materia e che ottemperino al codice per **l'attuazione degli strumenti IMO obbligatori** e al sistema di audit degli Stati membri dell'IMO.

4.3. Protezione dei trasporti marittimi

Notevole è stato l'impegno del settore europeo della navigazione **per mettere in atto le misure vincolanti in materia di protezione** che l'IMO ha adottato nel 2002 e che l'UE ha recepito nel diritto comunitario nel 2004. Il pericolo terrorismo non accenna tuttavia a diminuire e le navi e i porti **continueranno ad essere potenziali bersagli di azioni terroristiche**. Non bisogna dimenticare i ripetuti **atti di pirateria e gli assalti armati** in mare, che continuano a destare notevoli preoccupazioni; infine, ulteriori difficoltà derivano dalla tratta e dal traffico illegale di esseri umani e dal problema dei rifugiati e dei clandestini.

Occorre ultimare il lavoro già avviato al fine di istituire un quadro organico di misure di protezione fondate sulla **prevenzione, sulla capacità di reazione e di resistenza**. In tal modo dovrebbe instaurarsi una vera "**cultura della protezione**", intesa come parte integrante di operazioni portuali e di navigazione di qualità, senza compromettere inutilmente le prestazioni del settore e la qualità di vita dei marittimi e dei passeggeri.

Nel rispetto delle rispettive competenze in questo settore, l'UE e gli Stati membri dovrebbero puntare ai seguenti obiettivi:

– per quanto riguarda la **minaccia terroristica**, è opportuno che la Commissione e gli Stati membri sostengano l'attuazione di **misure di protezione** a livello internazionale che risultino **commisurate** alle minacce preponderanti e siano fondate su metodi adeguati di analisi del rischio. Gli Stati di bandiera e i proprietari delle navi devono collaborare strettamente mentre i marittimi devono ricevere un'adeguata **formazione** di base e continua;

– la Commissione e gli Stati membri dovrebbero sfruttare appieno il quadro offerto dagli emendamenti in materia di sicurezza al Codice Doganale Comunitario, contribuendo così agli impegni profusi a livello internazionale per garantire la continuità della catena dell'approvvigionamento internazionale;

– per quanto riguarda gli **atti di pirateria e gli assalti armati**, la Commissione e gli Stati membri devono dare una **risposta decisa** e contribuire alla maggiore sicurezza della

navigazione nelle zone colpite dal fenomeno. L'Europa dovrebbe inoltre intervenire ai fini dello sviluppo e della stabilizzazione della situazione nei paesi da cui provengono gli attacchi;

– sotto questo punto di vista, la priorità cui accordare la massima urgenza è la **protezione dei marittimi, dei pescatori e dei passeggeri delle navi al largo della costa della Somalia, nel Golfo di Aden o nelle altre regioni del mondo che potrebbero presentare un problema in futuro**;

– occorre inoltre ricordare che per la stabilità del sistema di trasporto marittimo mondiale è indispensabile proteggere le rotte di navigazione internazionali da tutti gli atti che potrebbero alterarne il flusso di traffico. A titolo di esempio, nel Golfo di Aden transita oltre il 12% del volume totale di petrolio trasportato via mare; se fosse necessario deviare il traffico passando attorno al Capo di Buona Speranza, il tragitto dal Golfo di Aden ai porti europei richiederebbe il doppio del tempo normale e provocherebbe un maggior consumo di combustibile, un aumento delle emissioni e dei costi di trasporto;

– è opportuno che la Commissione e gli Stati membri predispongano **piani di reazione**, comprendenti sistemi di allarme rapido, monitoraggio congiunto degli eventi e piani di protezione. Tutti questi meccanismi dovrebbero ricorrere al sistema LRIT e ad altri sistemi adeguati di sorveglianza e sfruttare un maggiore coordinamento delle autorità competenti all'interno dei vari Stati membri;

– infine, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero collaborare per garantire gli opportuni miglioramenti del Codice internazionale per la sicurezza delle navi e degli impianti portuali (codice **ISPS**); devono inoltre prendere in esame la possibilità di varare un programma di assistenza tecnica per le amministrazioni portuali e marittime.

4.4. Sorveglianza marittima

In vista del 2018 è opportuno potenziare le capacità del sistema di trasporto marittimo dell'UE istituendo un sistema integrato di gestione delle informazioni che permetta di **individuare, monitorare, rintracciare e riferire** su tutte le imbarcazioni presenti in mare e nelle vie navigabili interne che si spostano da e verso i porti europei o che transitano nelle acque dell'UE o in prossimità di esse.

Un sistema di questo tipo dovrebbe rientrare nell'iniziativa *e-Maritime* e trasformarsi in un sistema integrato dell'UE che fornisca servizi elettronici a vari livelli della catena di trasporto. A tal fine, il sistema dovrebbe essere in grado di comunicare con *e-Freight*, *e-Customs* e con i sistemi di trasporto intelligenti[10], in modo che gli utilizzatori possano reperire e rintracciare le merci non solo durante la fase del trasporto via mare o acque navigabili ma anche nelle altre fasi del trasporto, in una vera ottica di co-modalità.

In un contesto più ampio, l'UE dovrebbe basarsi sulle risorse disponibili, come AIS, LRIT, SafeSeaNet o CleanSeaNet, o su quelle in corso di sviluppo, come Galileo e il GMES, tenendo conto anche della necessità di sviluppare tutte le potenzialità di EUROSUR[11], per promuovere l'istituzione di una piattaforma che garantisca la **convergenza** delle tecnologie

---

[10] COM(2007) 607 del 18.10.2007.

[11] Cfr. le conclusioni del Consiglio del 5.6.2008, per quanto riguarda il futuro sviluppo di Frontex, Eurosur e le sfide future legate alla gestione delle frontiere esterne dell'UE.

marittime, terrestri e spaziali, **l'integrità** delle applicazioni e **una gestione e un controllo adeguati delle informazioni** ispirati al principio dell'esigenza di sapere. Per evitare inutili duplicazioni occorre promuovere anche la cooperazione tra il settore civile e il settore militare.

La Commissione si sta inoltre dedicando all'istituzione di un sistema di sorveglianza transfrontaliera e transettoriale dell'UE[12]. Uno degli obiettivi principali è istituire una rete per lo scambio di informazioni tra le autorità nazionali, al fine di aumentare l'interoperabilità delle attività di sorveglianza, migliorare l'efficacia delle operazioni in mare e agevolare l'attuazione della normativa e delle politiche comunitarie pertinenti[13].

4.5 Il trasporto marittimo: elemento centrale per la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'UE

Il trasporto marittimo è un elemento centrale per la sicurezza dell'approvvigionamento energetico ed è quindi uno strumento importante della politica europea in materia di energia. Il trasporto marittimo deve essere considerato parte della **strategia comunitaria per la diversificazione delle fonti e delle rotte degli approvvigionamenti energetici**. Il 90% del petrolio è trasportato via mare e sempre più frequentemente il gas naturale liquefatto (GNL) viene trasportato all'interno di navi cisterna. Lo stesso avviene per molti altri prodotti energetici[14].

La flotta che trasporta prodotti energetici, in tutti i diversi settori (navi cisterna per petrolio greggio e altri prodotti, navi per il trasporto di GNL e GPL e navi di servizio per gli impianti off-shore), diventa sempre più importante per assicurare **il buon funzionamento dei mercati dell'energia e la sicurezza di approvvigionamento** e quindi il benessere dei cittadini europei e dell'economia europea nel suo complesso.

In particolare, le recenti interruzioni nella fornitura terrestre di gas e petrolio sottolineano più che mai l'importanza dell'infrastruttura GNL. Come evidenziato nel Secondo riesame strategico della politica energetica[15], le strutture GNL sono essenziali per aumentare la **flessibilità delle forniture di gas** nel mercato interno dell'energia, consentendo così di poter offrire solidarietà in situazioni di crisi. La flotta che trasporta prodotti energetici deve raggiungere i più elevati standard tecnologici e gli equipaggi in servizio su queste navi devono essere adeguatamente formati, nel quadro degli sforzi dell'UE per garantire la qualità della navigazione.

5. COLLABORARE SULLA SCENA INTERNAZIONALE

Da tempo l'Unione europea è impegnata a garantire una concorrenza libera ed equa nel settore della navigazione e ad assicurare la qualità del comparto. Sulla scorta di tale impegno ha sempre sostenuto le attività delle organizzazioni internazionali specializzate nel campo dei

---

12 SEC(2008) 2737 del 3.11.2008.

13 Il documento SEC(2008) 3727 del 13.10.2008 offre una panoramica delle azioni svolte nel 2008; per il 2009 è prevista una comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo in materia di sorveglianza marittima.

14 Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione "*Energy Policy and maritime policy: ensuring a better fit*" [Politica energetica e politica marittima: garantire una maggiore compatibilità] - SEC(2007) 1283/2 del 10.10.2007.

15 SEC(2008) 2794 e SEC(2008) 2791.

trasporti marittimi, ad esempio l'IMO, l'OIL, l'OMC e l'OMD, e ha costituito una rete solida e sempre più vasta di accordi e dialoghi bilaterali nel settore marittimo con i principali partner commerciali e del settore della navigazione.

L'accordo sul trasporto marittimo che la Commissione e gli Stati membri hanno siglato nel 2002 con la Cina rappresenta un ottimo esempio in questo contesto. La stessa strategia è ora in atto nell'ambito delle relazioni e dei negoziati bilaterali dell'UE a livello regionale, ad esempio nel processo di cooperazione euro-mediterranea (Euromed), l'Unione per il Mediterraneo o con il Mercosur.

Le sfide a livello mondiale cui si trovano oggi confrontati i servizi di navigazione e marittimi impongono risposte convincenti da parte della comunità internazionale. La Commissione e gli Stati membri sono nella posizione più adatta per favorire il cambiamento e giungere ad un **quadro normativo internazionale organico per il settore della navigazione**, in grado di affrontare le sfide del XXI secolo:

– è necessaria un'azione concertata a livello europeo in varie sedi cruciali, ad esempio quando si trattano argomenti quali la *governance* (UNCLOS), il commercio internazionale (in sede di OMC e di accordi e dialoghi bilaterali sui trasporti marittimi, UNCITRAL), la sicurezza, la protezione e la tutela dell'ambiente (IMO), il lavoro (OIL) o le dogane (OMD);

– la Commissione e gli Stati membri dovrebbero cooperare per conseguire tutti gli obiettivi fissati nelle politiche UE sulla sicurezza e la protezione in ambito marittimo, mettendo concretamente in atto gli **strumenti internazionali** adottati in sede IMO. Tuttavia, se i negoziati in ambito IMO non dovessero giungere a buon fine, l'UE dovrebbe prendere essa stessa l'iniziativa e mettere in atto misure su aspetti particolarmente importanti per l'UE, innanzitutto, nell'attesa di un accordo più ampio a livello internazionale e tenendo conto dell'ambiente concorrenziale internazionale;

– se gli Stati membri vogliono intervenire come una squadra efficiente, che può contare su elementi forti, è necessario che **l'UE venga maggiormente riconosciuta e sia più visibile all'interno dell'IMO**; a tal fine occorre ufficializzare il meccanismo di coordinamento UE e concedere a quest'ultima lo statuto ufficiale di osservatore, se non addirittura quello di membro, presso l'organizzazione. Tale soluzione non avrà ripercussioni sui diritti e sugli obblighi degli Stati membri nella loro veste di parti contraenti dell'IMO;

– la Commissione e gli Stati membri dovrebbero definire **un meccanismo più efficace per una rapida ratifica delle convenzioni IMO a livello mondiale**, esaminando anche la possibilità di sostituire la ratifica in base alla bandiera con la ratifica in base alla flotta definita dal paese di residenza;

– la Commissione e gli Stati membri dovrebbero collaborare con i partner commerciali e del settore della navigazione per garantire una convergenza di vedute in seno all'IMO. L'impegno di cooperazione dell'UE in ambito internazionale dovrebbe favorire l'istituzione di un meccanismo atto a garantire **l'effettivo rispetto delle norme approvate a livello internazionale da parte di tutti gli Stati di bandiera e gli Stati costieri del mondo**;

– è opportuno mettere in atto i suggerimenti contenuti nella recente comunicazione dalla Commissione sulla regione artica[16] **ai fini della tutela e della conservazione del bacino marittimo**, in particolare quelle finalizzate ad assicurare una navigazione commerciale sostenibile nella zona.

6. SFRUTTARE TUTTE LE POTENZIALITÀ DELLA NAVIGAZIONE A CORTO RAGGIO E DEI SERVIZI DI TRASPORTO VIA MARE A VANTAGGIO DELLE IMPRESE E DEI CITTADINI IN EUROPA

Una maggiore integrazione economica tra gli Stati membri del SEE e i paesi vicini avrà ricadute positive sui collegamenti di trasporto marittimo all'interno dell'Europa. Nella prospettiva del 2018, l'economia europea dovrebbe uscire dalla crisi attuale e si può prevedere che i trasporti marittimi nell'UE-27 passeranno dai 3,8 miliardi di tonnellate del 2006 a circa 5,3 miliardi di tonnellate nel 2018. Ciò significa che tra dieci anni le infrastrutture, compresi i porti, i collegamenti con il retroterra e il settore della navigazione, dovranno essere in grado di gestire almeno 1,6 miliardi di tonnellate in più rispetto a oggi. Aumenterà anche il traffico passeggeri, compresi i traghetti e le navi da crociera, e sarà pertanto necessario garantire la continuità territoriale, la coesione regionale e standard di qualità adeguati per i passeggeri marittimi.

Si tratterà pertanto di trovare la giusta combinazione di provvedimenti per far sì che i porti possano svolgere con efficacia la loro funzione di "punto di accesso". A tal fine saranno necessarie nuove infrastrutture e occorrerà migliorare l'uso delle capacità esistenti aumentando la produttività dei porti. Sarà inoltre imperativo adeguare il sistema esistente, compresi i collegamenti interni e i corridoi per il trasporto merci, in funzione della crescita prevista. A tal fine, le priorità principali dovrebbero essere le seguenti:

– istituire un vero "**spazio europeo di trasporto marittimo senza barriere**", eliminando gli ostacoli amministrativi superflui, la ripetizione dei controlli transfrontalieri, l'eterogeneità dei documenti e tutti gli altri fattori che impediscono il potenziale sviluppo della navigazione a corto raggio;

– mettere in atto i provvedimenti preannunciati nella comunicazione sulla **politica portuale europea**. Nel pieno rispetto delle disposizioni in materia di sicurezza, protezione e crescita sostenibile, la prestazione dei **servizi portuali** deve sempre rispondere ai principi della concorrenza leale, della trasparenza finanziaria, della non discriminazione e dell'efficienza dei costi;

– garantire le **condizioni ideali per attirare investimenti nel settore portuale**, privilegiando l'ammodernamento e l'espansione dei porti e le infrastrutture di collegamento con l'interno nelle aree più colpite da problemi di congestione;

– per quanto riguarda le valutazioni ambientali delle espansioni dei porti, sarà opportuno generalizzare procedure veloci che riducano sensibilmente i tempi morti complessivi. A tal fine la Commissione pubblicherà delle **linee guida sull'applicazione della normativa ambientale comunitaria pertinente allo sviluppo dei porti**[17];

---

16 COM(2008) 763 del 20.11.2008.

17 COM (2007) 616 del 18.10.2007 — Comunicazione su una politica europea dei porti.

– rafforzare la strategia UE finalizzata a realizzare appieno i progetti sulle **autostrade del mare**, agevolando ulteriormente il varo di soluzioni integrate innovative nel trasporto intermodale, semplificando le disposizioni amministrative e sostenendo le iniziative proposte dalla Commissione per rendere i trasporti più ecologici;

– i programmi di finanziamento dell'UE, come i progetti sulle **reti transeuropee di trasporto**, Marco Polo o gli strumenti della politica regionale, dovrebbero dare un contributo a tali sviluppi e affrontare i fattori che favoriscono lo spostamento modale;

– promuovere misure intese ad **agevolare un migliore collegamento delle isole e il trasporto passeggeri su lunghe percorrenze all'interno dell'UE** puntando a servizi di traghetto e crociera di qualità e garantendo la disponibilità di terminali adeguati. Vista l'esperienza acquisita dall'adozione del regolamento sul cabotaggio, che risale ormai al 1992, si potrebbe migliorare il quadro per la prestazione dei servizi pubblici di trasporto marittimo che rispettano integralmente gli obblighi di continuità territoriale;

– nel contesto descritto, esaminare gli strumenti economici (tasse, diritti o sistemi di scambio dei diritti di emissione) più adatti ad "**ottenere il prezzo giusto**"[18], incentivando gli utilizzatori a ricorrere ad alternative di navigazione a corto raggio, affrontando i problemi della congestione stradale e, in generale, promuovendo soluzioni di mercato in grado di contribuire alla sostenibilità della catena dei trasporti nel suo complesso;

– trattare l'aspetto **dei diritti dei passeggeri per gli utenti dei servizi di traghetto e di crociera** in Europa, incentivando campagne di qualità (ad esempio, riconoscimenti per i migliori operatori dei traghetti).

7. L'EUROPA DEVE DIVENTARE LEADER MONDIALE NELLA RICERCA E NELL'INNOVAZIONE NEL SETTORE MARITTIMO

La competitività delle industrie marittime europee e la loro capacità di affrontare le sfide a livello di ambiente, energia, sicurezza e fattore umano dipendono in buona parte dall'investimento di ricerca e innovazione, che deve essere maggiormente incoraggiato.

Le sfide odierne rappresentano importanti opportunità per la crescita e l'efficienza del settore. Di fronte ad utenti finali sempre più interessati al livello di compatibilità ambientale delle imprese in tutta la catena di approvvigionamento e a spedizionieri che pretendono un servizio di trasporto ecocompatibile, la sostenibilità e la responsabilità sociale delle imprese sono fattori che contano sempre di più per determinare il vantaggio competitivo.

Nel settore marittimo, ad esempio, c'è ancora ampio spazio per migliorare l'efficienza energetica delle navi, ridurne l'impatto ambientale, minimizzare i rischi di incidente e garantire una migliore qualità della vita in mare. Un'altra esigenza sempre più sentita è quella di strumenti adeguati di ispezione e monitoraggio e lo sviluppo di norme ambientali e tecnologiche avanzate.

Le industrie marittime europee devono far leva sulle notevoli attività di RST svolte nell'ambito dei vari programmi quadro di ricerca dell'UE e nell'ambito di altre attività:

---

[18] COM(2008) 435 dell'8.7.2008.

– un problema importante da affrontare è come arrivare a **progettare nuovi modelli di navi e attrezzature per migliorare le prestazioni ambientali e di sicurezza**. Iniziative mirate di RST dovrebbero portare a nuove forme di progettazione, strutture e materiali avanzati e a soluzioni pulite ed efficienti in termini energetici per la propulsione. Per conservare questo vantaggio competitivo occorre adottare misure idonee a proteggere adeguatamente la conoscenza e la proprietà intellettuale;

– la mobilità sostenibile si realizza anche con lo sviluppo tecnologico e concetti avanzati nel settore logistico, idonei a garantire la **massima efficienza dell'intera catena dei trasporti** sfruttando la navigazione a corto raggio e il trasporto sulle vie navigabili interne;

– sarà opportuno coinvolgere tutti i soggetti interessati per garantire che i risultati delle suddette attività raggiungano il mercato. A tal fine sarebbe importante sfruttare al meglio le **piattaforme di RST** come la piattaforma tecnologica "WATERBORNE";

– la recente comunicazione della Commissione su una strategia europea per la ricerca marina e marittima[19] definisce un quadro affinché i settori marittimi europei possano affrontare queste sfide tecnologiche tramite una migliore integrazione con la ricerca marina e marittima;

– sarà opportuno sviluppare adeguati **strumenti TIC di ispezione e monitoraggio**, anche relativi alla sorveglianza; sistemi avanzati di telecomunicazione dovrebbero permettere di agevolare la gestione tecnica della flotta, compreso il controllo a distanza delle prestazioni dei motori, la resistenza strutturale e lo stato complessivo di funzionamento delle imbarcazioni. A tal fine occorre istituire un quadro di riferimento per **realizzare i servizi *e-Maritime***[20] a livello europeo e mondiale. Tali servizi dovrebbero interessare anche le amministrazioni pubbliche, le comunità portuali e le società di navigazione.

8. CONCLUSIONI

L'Unione europea e gli Stati membri hanno un forte interesse comune a incentivare una navigazione intra-europea e internazionale sicura, protetta ed efficiente su oceani e mari puliti, la competitività a lungo termine sui mercati mondiali del settore europeo della navigazione e delle industrie marittime connesse e l'adattamento dell'intero sistema di trasporto via mare alle sfide che si profilano per il XXI secolo.

Le soluzioni strategiche presentate in questa comunicazione per il settore europeo della navigazione e per il sistema europeo di trasporto marittimo, nell'ottica del 2018, offrono le prospettive per il raggiungimento di tali obiettivi.

Le soluzioni proposte s'ispirano ad un approccio integrato alla politica marittima e sono fondate sui valori essenziali dello sviluppo sostenibile, della crescita economica e della liberalizzazione dei mercati secondo i principi di una concorrenza leale e norme sociali ed ambientali elevate. I vantaggi connessi alla visione proposta dovrebbero estendersi ben oltre le frontiere dell'Europa e abbracciare le altre regioni del mondo interessate dai trasporti marittimi, compresi i paesi in via di sviluppo.

---

[19] COM(2008) 534 del 3.9.2008. Anche programmi come "Leadership 2015" e "Life" sostengono importanti attività di innovazione per i trasporti marittimi.

[20] Cfr. punto 4.4.

La Commissione intende portare avanti un dialogo costruttivo con tutte le parti interessate per adottare azioni ai fini dell'attuazione pratica delle misure individuate in questa revisione strategica.