



Bruxelles, 10.9.2013
COM(2013) 623 final

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

Verso la qualità del trasporto per vie navigabili

NAIADES II

{SWD(2013) 324 final}

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

Verso la qualità del trasporto per vie navigabili

NAIADES II

1. INTRODUZIONE

La rete di navigazione interna dell'Unione europea si estende in oltre 20 Stati membri con circa 37 000 km di vie navigabili. Da esse ogni anno transitano circa 500 milioni di tonnellate di merci, in particolare nelle zone densamente popolate e congestionate della Germania, dei Paesi Bassi, della Francia e del Belgio. Queste zone sono irrigate dai fiumi Reno, Schelda, Mosa e Senna e sono collegate al Danubio. Il settore del trasporto per vie navigabili è ridotto in termini relativi, ma fornisce tuttavia un contributo importante al sistema dei trasporti dell'Unione con 140 miliardi di tonnellate-chilometro. Esso svolge un ruolo importante nel trasporto di merci tra i porti più congestionati dell'UE e l'entroterra. I principali porti dell'UE non sarebbero mai diventati i nodi logistici altamente efficienti che sono oggi senza il contributo della navigazione interna. I porti dipendono dalla navigazione interna per ridurre la congestione del proprio entroterra e continuare a crescere.

Il trasporto per vie navigabili è efficiente dal punto di vista energetico e contribuisce al conseguimento degli obiettivi di un'economia a basse emissioni di carbonio, indicati nel Libro bianco sulla politica dei trasporti dell'UE¹. Inoltre, la bassa rumorosità rende conveniente la navigazione interna anche per il trasporto di merci nelle zone densamente popolate da essa servite. Tuttavia, in mancanza di interventi per ridurre ulteriormente le emissioni di inquinanti atmosferici, in particolare alla luce dei progressi nel settore del trasporto su strada che si sta adeguando ai rigorosi limiti di emissione, la navigazione interna perderà il proprio vantaggio ambientale comparativo.

Il programma d'azione NAIADES² adottato dalla Commissione nel 2006 intendeva rafforzare i vantaggi del trasporto per vie navigabili e far fronte a una serie di ostacoli che avrebbero potuto impedirne lo sfruttamento di tutte le potenzialità. Numerose misure introdotte nell'ambito del programma NAIADES sono state attuate con il sostegno di strumenti di finanziamento, quali TEN-T³, Marco Polo⁴, Leonardo da Vinci⁵, IPA⁶ e il Settimo programma quadro di ricerca⁷. La Commissione sta tuttora sviluppando ulteriori misure, quali l'armonizzazione dei requisiti tecnici per le imbarcazioni, mentre altre misure, in particolare quelle relative agli sforzi di armonizzazione⁸, non sono ancora state avviate.

¹ COM/2011/0144 definitivo

² Comunicazione della Commissione sulla promozione del trasporto sulle vie navigabili interne "NAIADES" - Programma di azione europeo integrato per il trasporto sulle vie navigabili interne COM(2006) 6 definitivo.

³ Decisione n. 1692/96/CE.

⁴ Regolamento (CE) n. 1692/2006.

⁵ Decisione n. 1720/2006/CE.

⁶ Regolamento (CE) n. 1085/2006 del Consiglio

⁷ Decisione n. 1982/2006/CE.

⁸ Armonizzazione dei requisiti in materia di equipaggio, documentazione intermodale, responsabilità e unità di carico (ILU).

Una valutazione dell'attuale programma NAIADES⁹ ha stabilito che esso ha avuto un notevole effetto trainante negli Stati membri e fra i portatori d'interesse. Tuttavia, le prospettive economiche e ambientali della navigazione interna sono peggiorate di continuo e i progressi per superare i principali ostacoli infrastrutturali sono stati limitati. Inoltre, il settore sta attraversando un periodo difficile ed è caratterizzato dalla sovraccapacità in determinati segmenti e dalla frammentazione continua degli operatori di mercato, che vanno ad aggiungersi al rallentamento generale dell'economia dell'UE a partire dal 2008.

La sovraccapacità del settore dei liquidi alla rinfusa è legata all'introduzione dell'obbligo di doppio scafo¹⁰. Ciò ha portato all'introduzione di ulteriori navi a doppio scafo, senza che fossero ritirate dal mercato le vecchie navi monoscafo. La sovraccapacità dovrebbe diminuire nel 2018 quando saranno gradualmente eliminate le navi cisterna monoscafo. Nell'ampio segmento delle navi adibite al trasporto di rinfuse secche, tuttavia, un eccesso di investimenti e la conseguente sovraccapacità stanno alimentando una feroce concorrenza, con effetti di ricaduta su altri segmenti di mercato, in particolare su quello delle navi che presentano un carico inferiore.

Circa l'80% della flotta è gestito da lavoratori autonomi che lavorano e risiedono con le proprie famiglie sulle navi. La frammentazione della fornitura e il difficoltoso adeguamento alla domanda ne stanno indebolendo la posizione rispetto ad altri operatori del mercato, quali spedizionieri o grandi caricatori. La fragilità di questa situazione e la sovraccapacità hanno portato a una feroce concorrenza in materia di prezzi, che comporta una bassa capacità di guadagno, ostacolando così la capacità del settore di reinvestire e innovare. Sebbene l'attività del settore sia migliorata nel 2011, dopo aver subito un forte rallentamento nel 2009 e nel 2010, gli indicatori per il 2012 sono stati nuovamente al ribasso per alcuni segmenti di mercato. Un numero crescente di operatori ha concluso accordi con le banche per ritardare il versamento degli interessi dovuti¹¹.

Da una prospettiva a lungo termine è evidente che il settore ha vissuto un lungo ma costante declino della quota modale rispetto al trasporto su strada. Ci vorrà del tempo prima di superare la difficile situazione economica attuale. Esistono tuttavia anche elementi positivi. Ad esempio, il volume dei porti marittimi è aumentato costantemente per la prima volta dal 2009 e le nuove tecnologie, come l'utilizzo di combustibili alternativi, sono in grado di ridurre i costi operativi e offrire nuove opportunità di mercato. Il settore è ben posizionato per poter trarre vantaggio da questi sviluppi.

Alla luce delle opportunità e delle sfide che il settore si trova ad affrontare, la Commissione ha deciso di aggiornare e rinnovare il programma NAIADES fino al 2020, adeguandolo al Libro bianco sui trasporti. Il programma NAIADES II si concentra sui cambiamenti strutturali a lungo termine nel settore del trasporto per vie navigabili, affinché esso contribuisca pienamente alla strategia Europa 2020, il cui obiettivo è una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Ciò presuppone il miglioramento della qualità delle condizioni operative del settore, comprese le infrastrutture, le prestazioni ambientali, i mercati e l'innovazione, l'occupazione e le competenze e l'integrazione nella catena logistica. L'UE, gli Stati membri, le autorità

⁹ Documento di lavoro dei servizi della Commissione "Towards "NAIADES II". Promoting , greening and integrating inland waterway transport in the single EU transport area, SWD(2012) 168 final

¹⁰ Direttiva 2008/68/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, relativa al trasporto interno di merci pericolose, che fa riferimento all'Accordo europeo relativo al trasporto internazionale di merci pericolose per vie navigabili interne (ADN).

¹¹ <http://ec.europa.eu/transport/modes/inland/studies/doc/2013-06-03-contribution-to-impact-assessment-of-measures-for-reducing-emissions-of-inland-navigation.pdf>

regionali, le commissioni fluviali¹², altre organizzazioni internazionali e il settore stesso hanno un ruolo da svolgere.

Il settore opera in mercati liberalizzati in cui le possibilità di un intervento pubblico sono limitate. Un significativo intervento pubblico potrebbe infatti interferire negativamente con le future decisioni commerciali degli operatori di mercato e con gli effetti in materia di ristrutturazione delle forze di mercato. La Commissione è consapevole delle difficoltà affrontate da alcuni segmenti del settore del trasporto per vie navigabili a causa della crisi economica. Per contribuire ad affrontare la difficile situazione economica attuale, la Commissione è impegnata, con le organizzazioni dei rappresentanti del settore e gli Stati membri interessati, a discutere le misure appropriate per superare questa situazione. Dette misure devono essere adeguate, efficaci e conformi alla legislazione vigente. Inoltre, la Commissione intraprenderà azioni a breve termine nel rispetto dei principi dei mercati liberalizzati. Ad esempio, intende riesaminare i requisiti tecnici per le imbarcazioni al fine di accertare che siano state stabilite disposizioni transitorie che garantiscano il giusto equilibrio tra i rischi per la sicurezza e i costi di adeguamento alla normativa. Inoltre, incoraggerà la rapida diffusione dell'uso di gas naturale liquefatto (GNL) come combustibile alternativo, che presenta significative potenzialità nella riduzione dei costi a lungo termine, e faciliterà le azioni del settore intese a ridurre la frammentazione tra gli operatori di mercato.

La comunicazione che istituisce il programma NAIADES II è accompagnata da due misure, che rappresentano il primo passo verso l'attuazione:

- proposta legislativa di direttiva che stabilisce i requisiti tecnici per le navi adibite alla navigazione interna e che abroga la direttiva 2006/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio;
- proposta legislativa che modifica il regolamento n. 1999/718/CE del Consiglio relativo a una politica di regolazione delle capacità delle flotte comunitarie nella navigazione interna, al fine di promuovere il trasporto per via navigabile.

2. OBIETTIVO DI NAIADES II

NAIADES II intende creare le condizioni affinché il trasporto per vie navigabili diventi un modo di trasporto di qualità: ben gestito, efficiente, sicuro, integrato nella catena intermodale, che offra posti di lavoro di qualità occupati da una manodopera qualificata e adeguato a standard ambientali elevati.

Se il settore persegue la qualità salvaguardando l'efficacia sul piano dei costi, dovrebbe essere in grado di uscire dal circolo vizioso della limitata capacità di guadagno, dell'insufficienza degli investimenti, della mancanza di innovazione e dei mercati vincolati. È necessario perseguire la qualità per conseguire gli obiettivi stabiliti nel Libro bianco sui trasporti dell'UE in materia di trasferimento del trasporto merci su ferro e su vie navigabili e di riduzione delle emissioni del trasporto per vie navigabili.

¹² Commissione centrale per la navigazione del Reno, Commissione del Danubio, Commissione internazionale per il bacino della Sava e Commissione della Mosella.

3. PROGRAMMA D'AZIONE NAIADES 2014-2020: QUALITÀ ATTRAVERSO SETTORI CHIAVE DI INTERVENTO

• *Infrastrutture di qualità*

L'infrastruttura UE per la navigazione interna non è sufficientemente interconnessa e integrata con altri modi di trasporto. In molti casi le vie navigabili interne non sono collegate ai centri logistici. Strozature importanti, sotto forma di chiuse, ponti o canali navigabili dimensionati in modo inadeguato e collegamenti mancanti, come il collegamento tra i sistemi fluviali della Senna e della Schelda, ostacolano il pieno potenziale di sviluppo del settore. Per far fronte a questo problema, la proposta sugli orientamenti TEN-T¹³ concentra le proprie priorità in materia di vie navigabili sulla realizzazione dei collegamenti mancanti, l'eliminazione delle strozzature importanti, la diffusione di tecnologie innovative, il miglioramento dei collegamenti intermodali e lo sviluppo di infrastrutture intelligenti. Si presterà particolare attenzione ai porti marittimi e lungo le vie navigabili: una rete centrale di porti correttamente dimensionata che preveda impianti idonei e un accesso adeguato alle vie navigabili è una condizione indispensabile per aumentare la quota del settore nei trasporti. La Commissione incoraggia il settore portuale a rafforzare la cooperazione e a coordinare gli investimenti in tutti i corridoi nonché a esaminare e promuovere lo scambio delle migliori pratiche in materia di progettazione e funzionamento di porti adeguati alla navigazione interna.

Le vie navigabili sono inoltre una componente importante di sei dei nove corridoi della rete centrale TEN-T¹⁴. Specifici aspetti settoriali saranno trattati in modo coerente in tutti i corridoi per facilitare la pianificazione e il monitoraggio dell'attuazione del corridoio TEN-T dal punto di vista della navigazione interna.

A seguito della pubblicazione del documento di lavoro dei servizi della Commissione "Towards NAIADES II", i rappresentanti del settore hanno elaborato volontariamente una panoramica parziale dell'iter dei progetti infrastrutturali per il quadro finanziario 2014-2020. Ciò deve essere completato, integrato con informazioni sullo status, la maturità e la pianificazione dei progetti, ed essere aggiornato al fine di sostenere la realizzazione dei corridoi TEN-T.

Azioni specifiche fino al 2016

Integrazione del trasporto per vie navigabili nei corridoi multimodali:

- 2013: avviare l'attuazione dei corridoi attraverso la comunicazione sui corridoi TEN-T, previa adozione da parte dei colegislatori degli orientamenti TEN-T, compresi gli orientamenti sull'integrazione dei diversi modi di trasporto, tra cui la navigazione interna, nei corridoi multimodali della rete TEN-T (principale attore: Commissione)
- 2014-2015: adozione dei piani di lavoro relativi ai corridoi multimodali e proseguimento dell'attuazione dei corridoi (da effettuarsi da parte dei principali portatori d'interesse, tra cui porti marittimi e di navigazione interna, gestori delle infrastrutture di trasporto per vie navigabili, commissioni fluviali, rappresentanti degli armatori, rappresentanti dei lavoratori e comunità di utenti dei trasporti, guidati dai coordinatori europei¹⁵ che operano in stretta collaborazione con gli Stati membri e di concerto con le piattaforme dei corridoi che saranno istituiti)

¹³ COM/2011/0650 definitivo

¹⁴ Corridoio Mare del Nord - Mar Baltico, corridoio mediterraneo, corridoio oriente/Mediterraneo orientale, corridoio reno-alpino, corridoio Mare del Nord — Mediterraneo — corridoio Reno - Danubio.

¹⁵ Nominati dalla Commissione in conformità del regolamento TEN-T.

Orientamenti per il periodo 2017-2020

Piena attuazione dei corridoi paneuropei TEN-T, se necessario rafforzando gli strumenti e le procedure di integrazione della navigazione interna nella rete centrale TEN-T per quanto riguarda la fornitura di dati o di capacità di analisi.

Promuovere azioni e investimenti per superare le principali strozzature infrastrutturali nel trasporto per vie navigabili (Stati membri con il sostegno dell'UE).

- ***Qualità attraverso l'innovazione***

Rispetto agli altri modi di trasporto il tasso di innovazione nel settore è basso. La longevità delle attrezzature¹⁶, la frammentazione del mercato, la mancanza di cultura dell'innovazione e l'indebolimento della situazione finanziaria degli operatori attivi sulle vie navigabili contribuiscono a questa situazione.

L'innovazione non si può "imporre" dall'esterno. NAIADES II invita il settore a rendersi maggiormente protagonista delle iniziative in materia di ricerca, sviluppo e innovazione. Il settore ha bisogno innanzitutto di sviluppare una **tabella di marcia in materia di ricerca, sviluppo e innovazione**. Si tratta di definire le priorità, coordinarne l'attuazione e pianificarne l'adozione sul mercato. Questo processo dovrebbe includere gli operatori, i costruttori delle navi, i produttori di apparecchiature, le autorità dei porti marittimi e interni, gli operatori dei terminali, gli spedizionieri e gli integratori logistici. Le iniziative in materia di ricerca, sviluppo e innovazione intese a rendere più ecologiche le flotte dovrebbero avere una particolare rilevanza. Le tecnologie di certificazione possono inoltre agevolare ulteriormente lo sviluppo del mercato e contribuire a dare la priorità agli incentivi di mercato. La Commissione intende facilitare tale processo, ma il settore dovrebbe rendersi protagonista per creare titolarità e garantire la conseguente attuazione. Il settore è invitato a rafforzare il coordinamento a tale scopo attraverso le organizzazioni del proprio ramo europeo. La tabella di marcia elaborata dal settore contribuirebbe a identificare le priorità europee, nazionali e private in materia di ricerca e innovazione. Il sostegno dell'UE dovrebbe concentrarsi sulle priorità della tabella di marcia che contribuiscono agli obiettivi di NAIADES II.

Azioni specifiche fino al 2016

2014: elaborare la tabella di marcia per la ricerca, lo sviluppo e l'occupazione nel settore del trasporto per vie navigabili (settore, compresi gli armatori, l'industria della costruzione navale, i produttori di apparecchiature e i fornitori di servizi, i fornitori di servizi di dati e di servizi logistici, gli operatori dei terminali, le autorità portuali, gli spedizionieri, le autorità per la navigazione interna e i rappresentanti dei lavoratori)

2014: organizzare servizi di osservazione del mercato, compresa la fornitura di dati sui volumi di traffico e trasporto, il trasferimento modale verso la navigazione interna, l'offerta, la domanda, i mercati del lavoro, la diffusione delle innovazioni e l'integrazione del settore del trasporto per vie navigabili nelle catene logistiche multimodali (Commissione)

Orientamenti per il periodo 2017-2020

Verifica periodica dell'attuazione della tabella di marcia per la ricerca e l'innovazione nel

¹⁶ Ad esempio, sul Reno l'età media di un'imbarcazione è di 50 anni e di 35 anni per una nave adibita rispettivamente al trasporto di rinfuse secche e liquide (fonte <http://ec.europa.eu/transport/modes/inland/studies/doc/2013-06-03-contribution-to-impact-assessment-of-measures-for-reducing-emissions-of-inland-navigation.pdf>).

settore, con particolare attenzione alla diffusione e alla realizzazione delle innovazioni (settore)

- ***Corretto funzionamento del mercato***

Il mercato del trasporto per vie navigabili è completamente liberalizzato. Tuttavia, alcune norme sono ancora definite a livello regionale o a livello degli Stati membri, per esempio in materia di equipaggi delle navi o di orario di lavoro del personale di bordo. La mancanza di armonizzazione in questi settori può rappresentare un ostacolo per il funzionamento del mercato interno.

Problemi come la mancanza di internalizzazione dei costi esterni, la mancanza di monitoraggio o l'assenza di condizioni eque di concorrenza possono giustificare o addirittura richiedere l'intervento delle autorità pubbliche. L'azione della Commissione comprenderà: il riesame delle disposizioni transitorie per i requisiti tecnici delle navi, il proseguimento dell'analisi degli sviluppi del mercato per informare i responsabili dell'elaborazione della legislazione. Al contrario, la frammentazione del mercato e i problemi legati alla corrispondenza tra domanda e offerta devono essere affrontati principalmente dagli operatori di mercato. La Commissione sosterrà comunque tale processo, favorendo un'ulteriore armonizzazione e agevolando le iniziative settoriali volte a ridurre la frammentazione dell'offerta di vie navigabili e a promuovere le sinergie tra gli operatori del mercato.

L'inventario della Commissione relativo alle misure per l'internalizzazione dei costi esterni nel settore dei trasporti¹⁷ fornisce la base di conoscenze per una futura consultazione sull'uso della tariffazione delle infrastrutture per l'internalizzazione dei costi esterni nel trasporto per vie navigabili.

I porti interni non rientrano nella comunicazione della Commissione sui porti¹⁸ e nella proposta di regolamento che istituisce un quadro normativo per l'accesso al mercato dei servizi portuali e la trasparenza finanziaria dei porti¹⁹. Sebbene siano i porti marittimi i principali punti di ingresso e di uscita delle merci e/o i nodi del trasporto marittimo a corto raggio, i porti interni svolgono funzioni più simili a quelle dei terminali multimodali e devono far fronte a diverse limitazioni. La Commissione consulterà il settore ed esaminerà la necessità di eventuali norme a sostegno dei porti interni.

Azioni specifiche fino al 2016

2014: in linea con i progressi realizzati in altri modi di trasporto, avvio di una consultazione sull'uso della tariffazione delle infrastrutture per contribuire all'internalizzazione dei costi esterni del trasporto per vie navigabili (Commissione)

2014: riesame di determinati requisiti tecnici per le imbarcazioni in relazione ai costi e alla sicurezza (Commissione)

2016: valutazione degli ostacoli all'ulteriore sviluppo dei porti interni e della necessità di un quadro legislativo che affronti tale questione (Commissione)

Orientamenti per il periodo 2017-2020

Riesame delle opzioni per l'uso della tariffazione delle infrastrutture per contribuire

¹⁷ <http://ec.europa.eu/transport/themes/sustainable/studies/sustainable.en.htm>

¹⁸ COM(2013)295 final

¹⁹ COM(2013)296 final

• ***Qualità dell'ambiente grazie alle basse emissioni***

Rispetto ad altri modi di trasporto terrestre, il trasporto per vie navigabili è efficiente sul piano energetico, sicuro, quasi privo di congestioni e silenzioso. Tuttavia, i progressi nella riduzione degli inquinanti atmosferici non sono andati di pari passo con questa tendenza favorevole. I limiti di emissione meno severi per la navigazione interna e la longevità dei motori sono le cause principali di questa significativa mancanza.

La normativa dell'Unione europea stabilisce i limiti di emissione per i motori delle navi. I limiti per i motori nuovi e già in uso sono definiti rispettivamente nella direttiva 97/68/CE²⁰ e nella direttiva 2006/87/CE²¹. Nel confrontare i vari livelli di ambizione per quanto concerne la fissazione dei limiti di emissione, il documento di lavoro correlato indica che due approcci con diversi livelli di ambizione hanno un rapporto costo/benefici simile. Un approccio "innovativo" più ambizioso che riguarda i motori nuovi e già in uso necessita di maggiori investimenti iniziali in tecnologie a bassa emissione di carbonio, ma può generare significativi risparmi sui costi per tutta la durata dell'investimento e consente di portare i limiti di emissione degli inquinanti al livello di quelli del trasporto stradale. Un approccio più "conservatore" riguarda solo i motori nuovi, necessita di minori investimenti iniziali, ma non consentirebbe alla navigazione interna di adeguarsi al trasporto su strada per quanto riguarda le emissioni di inquinanti atmosferici.

L'approccio da adottare in merito ai limiti di emissione dovrebbe essere rigorosamente neutrale dal punto di vista della tecnologia dei motori e della scelta dei carburanti. Per questo motivo, si prevede che prevalga la tecnologia con le migliori caratteristiche in termini di costi/benefici. Ad esempio, in base all'attuale sviluppo delle tecnologie, le navi alimentate con gas naturale liquefatto (GNL) contribuirebbero notevolmente al conseguimento dei limiti di emissione previsti dall'approccio più ambizioso. Tuttavia, la diffusione del GNL nel settore è attualmente ostacolata da questioni di natura normativa, finanziaria, tecnica e infrastrutturale. È pertanto necessaria un'azione urgente per superare questi ostacoli, affinché il GNL possa essere utilizzato al più tardi entro il 2016. L'attuazione della strategia europea per i carburanti alternativi, stabilita dalla Commissione nella comunicazione intitolata "Energia pulita per i trasporti: una strategia europea in materia di combustibili alternativi"²², svolgerà un ruolo fondamentale in questa azione normativa per consentire l'uso e il trasporto di GNL. Inoltre, il pacchetto comprende anche una proposta di modifica del regolamento (CE) n. 718/1999 del Consiglio relativo ad una politica di regolazione delle capacità delle flotte comunitarie nella navigazione interna, al fine di promuovere il trasporto per via navigabile²³ che intende mobilitare le proprie risorse finanziarie, tra l'altro, a favore delle misure ambientali.

Nel definire i nuovi limiti di emissione per i motori operanti nel trasporto per vie navigabili, può essere necessario distinguere tra piccole e grandi navi e tra motori nuovi e già in uso, a causa delle limitazioni tecnologiche ed economiche cui devono far fronte i motori già in uso e le piccole imbarcazioni. La Commissione è consapevole inoltre del fatto che devono essere concessi tempi sufficienti per consentire al settore di adeguarsi a limiti di emissione più ambiziosi.

La decisione definitiva sulla proposta di misure legislative, sulle limitazioni e sulla data di entrata in vigore di dette misure relative ai limiti di emissione sarà adottata nell'ambito della

²⁰ GU L 59 del 27.2.1998, pagg. 1-86.

²¹ GU L 389 del 30.12.2006, pagg. 1-260.

²² COM(2013) 17 final

²³ Regolamento (CE) n. 718/1999 del Consiglio

successiva valutazione d'impatto per le pertinenti proposte legislative. Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che l'accompagna e relativo ai limiti di emissione per la navigazione interna rappresenta un contributo a tale processo.

Azioni specifiche fino al 2016

Quadro normativo

2014: adozione di una proposta sui limiti di emissione per i motori nuovi (Commissione)

2015/16: esame di ulteriori limiti di emissione per i motori già in uso (Commissione)

2014: modifica delle norme²⁴ per consentire il trasporto di GNL (UNECE, Stati membri e Commissione)

Preparare le infrastrutture all'utilizzo di GNL

2014: attuare la strategia dell'UE in materia di carburanti alternativi, compresa l'adozione di norme tecniche per il rifornimento e l'utilizzo di GNL come carburante per la navigazione interna (Stati membri e settore, in particolare porti, autorità per la navigazione interna, operatori delle stazioni di rifornimento, fornitori di combustibile, armatori, società di classificazione, commissioni fluviali)

Incentivi finanziari

2014: garantire un sostegno finanziario da parte dei programmi dell'UE²⁵, dei programmi nazionali e del fondo di riserva del settore per sostenere gli investimenti a favore della riduzione delle emissioni (parte del pacchetto NAIADES II) (Commissione, Stati membri e settore)

• *Operatori qualificati e posti di lavoro di qualità.*

Esistono ancora molti ostacoli all'accesso alla professione e al riconoscimento delle qualifiche dei lavoratori che operano nel settore del trasporto per vie navigabili. Le procedure per dimostrare l'esperienza e le qualifiche sono complesse e/o facilmente eludibili. Il frammentato quadro giuridico che disciplina le competenze e le qualifiche nel settore deve essere rivisto. La Commissione sta attualmente riesaminando la direttiva 96/50/CE del Consiglio riguardante l'armonizzazione dei requisiti per il conseguimento dei certificati nazionali di conduzione di navi per il trasporto di merci e di persone nella Comunità nel settore della navigazione interna, al fine di modernizzare e semplificare il quadro normativo per le qualifiche professionali dei lavoratori.

Il tentativo di rivedere la direttiva sui comandanti delle navi nell'ambito di NAIADES I si è concentrata solo sul riconoscimento delle certificazioni per questa categoria di lavoratori e non ha potuto avere significativi impatti economici e sociali. La portata del riesame in corso è più ampia e copre numerosi aspetti delle qualifiche professionali di tutti i membri dell'equipaggio. La creazione di un quadro coerente per disciplinare le qualifiche attraverso strumenti moderni dovrebbe infatti migliorare la qualità e ridurre gli oneri e i costi amministrativi. Il quadro generale per il riconoscimento delle qualifiche professionali istituito dalla direttiva 2005/36/CE²⁶ mira essenzialmente all'apertura del mercato, sebbene per le professioni nel settore dei trasporti non si debba tenere conto solo di tale apertura, ma anche

²⁴ Stabiliti nell'accordo europeo relativo al trasporto internazionale di merci pericolose per vie navigabili interne

²⁵ Meccanismo per collegare l'Europa (COM/2011/0665 definitivo) e Orizzonte 2020 (COM (2011) 809 definitivo).

²⁶ GU L 255 del 30.9.2005, pagg. 22-142.

degli aspetti relativi alla sicurezza. Pertanto, una legislazione settoriale separata, ma simile alla direttiva 96/50/CE, rappresenta il modo più consono per affrontare il problema. Il dialogo sociale è uno degli strumenti che potrebbero migliorare le condizioni di lavoro e la qualità dell'occupazione. Con la firma di un accordo europeo su taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro nel trasporto per vie navigabili, il 15 febbraio 2012, le parti sociali europee hanno chiesto alla Commissione di adoperarsi per l'attuazione dell'accordo sulla base di una decisione del Consiglio ai sensi dell'articolo 155, paragrafo 2, del TFUE. La Commissione sta attualmente valutando l'accordo.

Il nuovo quadro presentato nell'ambito di NAIADES II intende ridurre in modo significativo gli ostacoli all'accesso e alla mobilità del lavoro, valorizzare le qualifiche e le carriere nel settore e creare condizioni eque di concorrenza. Intende inoltre introdurre gli strumenti elettronici di registrazione e controllo delle navi e dell'orario di lavoro degli equipaggi ed estendere l'attuazione del nuovo approccio alla governance (come indicato al successivo capo 5), al lavoro e alle competenze.

Riconoscendo le difficoltà di organizzare una formazione professionale per i lavoratori della navigazione interna, la Commissione incoraggia gli Stati membri a utilizzare il Fondo sociale europeo per la formazione di detti lavoratori e in particolare per scambiare buone pratiche e qualifiche nel settore del trasporto per vie navigabili e della logistica e per stimolare l'uso di tecnologie innovative e lo sviluppo di competenze imprenditoriali;

Azioni specifiche fino al 2016

2013/2014: riesame del quadro relativo all'armonizzazione e all'aggiornamento delle qualifiche professionali nel settore, compresa l'eventuale iniziativa sulle apparecchiature di registrazione dell'orario di lavoro dell'equipaggio e dei tempi di navigazione della nave (Commissione)

2014: promuovere le competenze e le capacità imprenditoriali nell'uso di tecnologie innovative nel settore (Stati membri e settore, eventualmente con il sostegno finanziario dell'UE)

Orientamenti per il periodo 2017-20

Completare il quadro delle qualifiche professionali attraverso l'elaborazione di norme tecniche

• ***Integrazione del trasporto per vie navigabili nella catena logistica multimodale***

L'integrazione di questo modo di trasporto nella catena logistica multimodale necessita dell'integrazione delle infrastrutture, dei servizi e dei flussi di informazioni:

- l'integrazione delle infrastrutture è perseguita nell'ambito del primo settore di intervento sulle infrastrutture descritto in precedenza.
- L'integrazione dei servizi esige in primo luogo un approccio più attivo da parte del settore. L'identificazione e la diffusione delle migliori pratiche possono essere d'aiuto. Se del caso, le autorità pubbliche dovrebbero preservare o rendere accessibili attraverso la pianificazione territoriale, sufficienti terreni lungo i corsi d'acqua per sostenere le attività logistiche basate sul trasporto per vie navigabili. Le città dovrebbero tenere conto delle merci e dei rifiuti della navigazione interna nel definire i propri piani di mobilità urbana sostenibile e le strategie in materia di logistica cittadina.

Per quanto riguarda l'integrazione dei flussi di informazioni, la Commissione ha avviato una valutazione dell'attuazione della direttiva 2005/44/CE relativa ai servizi armonizzati d'informazione fluviale (RIS). Ad oggi i servizi RIS sono utilizzati principalmente per la gestione del traffico e delle infrastrutture o per garantire la sicurezza. Lo scambio di dati attualmente in corso potrebbe essere ampliato e integrato con i flussi di informazioni provenienti da altri modi di trasporto, tenendo conto del concetto di e-Freight²⁷. Come previsto dalla direttiva, la Commissione riferirà al Parlamento europeo e al Consiglio per esaminare i progressi compiuti nella diffusione dei servizi RIS, nell'individuare ulteriori orientamenti di sviluppo nonché per esaminare come facilitare in modo dinamico l'adeguamento delle norme tecniche al progresso tecnico. Il processo sarà monitorato dalla piattaforma orientativa comune RIS.

Azioni specifiche fino al 2016

2014: riesame e identificazione degli orientamenti futuri per i servizi RIS (Commissione)

2015: identificazione, diffusione e adozione delle migliori pratiche sull'integrazione dei servizi di trasporto per vie navigabili nelle catene logistiche multimodali (settore, con l'eventuale sostegno finanziario dell'UE)

Orientamenti per il periodo 2017-2020

Integrazione dei servizi RIS, dei dati di osservazione del mercato del trasporto per vie navigabili e degli strumenti del corridoio TEN-T per sostenere la governance del trasporto multimodale integrato

4. RESPONSABILITÀ DIFFERENZIATE PER LE ZONE DI ATTUAZIONE

La qualità del settore può essere realizzata soltanto attraverso un'azione coordinata del settore e delle autorità pubbliche a livello di Stato membro, europeo e internazionale. Si possono individuare responsabilità differenziate per i seguenti settori:

- ***infrastrutture di qualità, affidabili, ben collegate e che garantiscano una buona condizione della navigazione: responsabilità a livello dell'UE e degli Stati membri***

Le autorità pubbliche investono già ingenti risorse per mantenere e sviluppare il trasporto per vie navigabili. A livello dell'UE, le azioni si concentrano sulla rete centrale TEN-T e saranno potenziate con l'attuazione dei corridoi multimodali TEN-T.

La Commissione invita gli Stati membri a sostenere e a investire in progetti con un elevato valore aggiunto a livello dell'UE e a continuare a sviluppare e a mantenere buone condizioni di navigazione nelle proprie reti di trasporto per vie navigabili.

- ***Un quadro normativo che crei condizioni di concorrenza eque: responsabilità a livello dell'UE, a livello internazionale e degli Stati membri***

Oltre il 75% della navigazione interna nell'UE è costituito dai trasporti transfrontalieri. Sono necessarie norme armonizzate in tutta l'UE per sfruttare appieno i vantaggi del mercato interno. Tuttavia, le norme sono state elaborate in vari organismi internazionali in un lungo arco di tempo. Sebbene la sicurezza della flotta sia rimasta elevata, strutture complesse hanno reso difficile adeguare le norme ai progressi tecnologici, creando ostacoli all'innovazione. Nonostante i progressi compiuti nell'ambito di NAIADES I, alcuni settori non sono ancora stati armonizzati, il che rende più difficile rispettare e applicare le norme. Questo consente a

²⁷ Azione 7 del Libro bianco sulla politica dei trasporti dell'UE

taluni operatori di ridurre i propri costi, alimentando la concorrenza in termini di prezzi e riducendo la capacità di guadagno complessiva del settore.

La Commissione intende migliorare la cooperazione internazionale, modernizzare e semplificare il quadro normativo della navigazione interna e facilitare l'applicazione delle norme.

- ***Qualità grazie all'innovazione: un approccio inclusivo per definire le esigenze in termini di ricerca e innovazione e la diffusione dell'innovazione: responsabilità a livello settoriale***

Nell'ambito del programma NAIADES I, gli enti e gli istituti di ricerca hanno individuato le esigenze della ricerca, ma questa ultima non ha portato a una sufficiente innovazione del mercato. NAIADES II invita il settore e gli operatori del mercato a farsi coinvolgere in modo diretto e attivo nella definizione delle priorità, nella pianificazione e nello sviluppo del mercato nell'ambito della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione.

- ***Conseguire la qualità del mercato attraverso la trasparenza e una concorrenza leale: responsabilità a livello settoriale***

Le iniziative del settore privato possono migliorare in modo significativo il corretto funzionamento del mercato del trasporto per vie navigabili: i mercati elettronici creati per combinare domanda e offerta possono aumentare la trasparenza del mercato. Si possono perseguire sinergie tra soggetti di piccole dimensioni, ad esempio attraverso gli acquisti in comune, le azioni congiunte a favore dell'innovazione o un ulteriore consolidamento. La cooperazione con altri modi di trasporto può essere rafforzata per meglio integrare il trasporto per vie navigabili nelle catene logistiche multimodali. Inoltre, la condivisione e lo scambio di informazioni tra tutti gli attori delle catene logistiche potrebbero essere significativamente intensificati, favorendo così la trasparenza e l'integrazione del mercato.

5. QUALITÀ DELLA GOVERNANCE

Nell'ambito di NAIADES II sarà attuato un nuovo approccio alla governance per ovviare alla sovrapposizione dei quadri giuridici e delle competenze nel settore della navigazione interna. Esso prevede misure istituzionali e legislative e terrà conto dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona, che stabilisce nuove norme in materia di poteri delegati e di esecuzione e di coordinamento della posizione dell'UE per l'adozione di atti aventi efficacia giuridica negli organismi internazionali.

L'approccio è sostenuto da un accordo amministrativo tra i servizi della Commissione e il segretariato della Commissione centrale per la navigazione sul Reno (CCNR) che è stato firmato il 22 maggio 2013 e prevede una cooperazione più mirata rispetto all'accordo amministrativo generale in vigore dal 2003. Con il nuovo approccio, norme uniformi sostituiranno gradualmente i vari sistemi di norme mantenuti nei diversi sistemi giuridici che operano secondo le proprie norme e procedure. Il processo partirà dai requisiti tecnici per le navi operanti nelle vie navigabili e nella seconda fase sarà esteso ad altri settori, come quello delle qualifiche professionali.

In primo luogo, i quadri esistenti devono essere adeguati per consentire la promulgazione delle stesse norme uniformi. Questo è l'oggetto della proposta legislativa concernente una direttiva che fissa i requisiti tecnici per le navi della navigazione interna e che abroga la direttiva 2006/87/CE.

In secondo luogo, l'accordo amministrativo tra i servizi della Commissione e il segretariato della CCNR prevede l'elaborazione di norme tecniche nel settore della navigazione interna,

sotto l'egida della CCNR. Un apposito comitato composto dai rappresentanti degli Stati membri dell'Unione europea e della Commissione centrale per la navigazione del Reno assocerà la Commissione e sarà aperto alla Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite, (UNECE), alle commissioni fluviali e ai principali portatori d'interesse, tra cui le parti sociali europee. L'obiettivo è farlo diventare il comitato tecnico europeo di riferimento per l'elaborazione di norme in alcuni settori del trasporto per vie navigabili. In quanto tale, esso dovrebbe sostituire i vari gruppi esistenti che attualmente si occupano di questi ambiti, evitando sovrapposizioni e incoerenze.

Infine, si potrebbe raggiungere la piena uniformità delle norme tra i regimi giuridici dell'UE e del Reno, se, conformemente all'accordo amministrativo del 22 maggio 2013, la CCNR si adeguasse al regolamento di ispezione delle navi sul Reno per consentire al presente regolamento di far riferimento anche alle norme del comitato. Le altre commissioni fluviali e l'UNECE sono invitati a seguire tale approccio per giungere a un corpus di norme pienamente coerenti in alcuni settori del trasporto per vie navigabili.

Azioni specifiche fino al 2016

2013: nuova proposta legislativa per una direttiva che sostituisca la direttiva 2006/87/CE e che consenta di adottare norme uniformi (parte del pacchetto NAIADES II)

6. FINANZIAMENTO

L'attuazione di NAIADES II comporta la disponibilità di fondi per finanziare azioni di sostegno strategico (coordinamento, governance e azioni preparatorie), ricerca e innovazione, azioni infrastrutturali e di ecologizzazione della flotta.

A livello dell'UE, il finanziamento sarà fornito dal meccanismo per collegare l'Europa (Connecting Europe Facility - CEF) per quanto riguarda gli investimenti infrastrutturali, da Orizzonte 2020 per quanto riguarda la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione e dai programmi CEF e Orizzonte 2020 per quanto concerne le azioni di sostegno strategico di NAIADES II e la diffusione dell'innovazione, compresa l'ecologizzazione della flotta. Gli Stati membri dovrebbero includere le vie navigabili nelle strategie e nei progetti integrati di investimento territoriale e pianificare il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo e dei Fondi di coesione. Ove appropriato, sarà promosso l'uso di strumenti finanziari innovativi, in particolare per la transizione verso il GNL.

Un documento di lavoro sul finanziamento di NAIADES sarà elaborato dopo che saranno adottati i programmi CEF e Orizzonte 2020 e che saranno registrati ulteriori progressi nella programmazione di tali strumenti.

7. CONCLUSIONE

NAIADES II rafforza l'ambizione del settore del trasporto per vie navigabili, concentrandosi sugli ambiti con il maggiore valore aggiunto per potenziare il contributo della navigazione interna alla politica dei trasporti dell'Unione. Con una chiara differenziazione delle responsabilità tra l'UE e il livello internazionale, gli Stati membri e il livello regionale e il settore, la governance generale può essere migliorata. Nel 2017 la Commissione riferirà sui progressi realizzati e definirà azioni specifiche per proseguire l'attuazione di NAIADES II fino al 2020. Il programma NAIADES II è già in fase di concretizzazione e gli strumenti di finanziamento dell'UE a sostegno del programma vengono progressivamente attuati. Il miglioramento della qualità del trasporto per vie navigabili in Europa è iniziato.