



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 21.1.2009
COM(2009) 10 definitivo

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

**Comunicazione e piano d'azione nella prospettiva della creazione di uno spazio europeo
per il trasporto marittimo senza frontiere**

{COM(2009) 11 definitivo}

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

**Comunicazione e piano d'azione nella prospettiva della creazione di uno spazio europeo
per il trasporto marittimo senza frontiere**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. INTRODUZIONE

Il trasporto marittimo nell'UE è soggetto a complesse procedure amministrative anche quando le navi collegano soltanto porti comunitari (trasporto marittimo intracomunitario) e il loro carico è costituito unicamente da merci in libera circolazione ("merci comunitarie"). La conseguenza è che il trasporto intracomunitario di merci via mare deve sopportare i costi connessi all'espletamento dei vari adempimenti amministrativi, circostanza che lo rende meno attraente rispetto ad altri modi di trasporto merci nel mercato comunitario.

Le suddette procedure sono prescritte da una serie di normative, prevalentemente comunitarie, in materia di dogane, trasporto, controlli veterinari e fitosanitari, nonché da una serie di formalità per le navi dirette o provenienti da un porto; questo mosaico normativo è stato ritenuto dalla maggior parte degli operatori uno dei principali ostacoli allo sviluppo del trasporto marittimo tra gli Stati dell'Unione europea.

Poiché, al contrario, i trasporti terrestri non soggiacciono a procedure amministrative così complesse, molti operatori reclamano dall'UE interventi urgenti anche nel settore marittimo.

In particolare, il Consiglio, nelle sue Conclusioni dell'11 dicembre 2006, ha sottolineato la necessità di incoraggiare il ricorso alla navigazione marittima a corto raggio (*Short Sea Shipping - SSS*) e di semplificare le relative procedure amministrative. Questa richiesta è stata successivamente ribadita dal Consiglio nelle sue Conclusioni del 12 febbraio 2007 relative alla strategia di Lisbona. Alla fine del 2006 anche il Comitato economico e sociale europeo aveva reiterato il suo invito ad eliminare i controlli alle frontiere interne nel trasporto marittimo.

Nella sua revisione intermedia del Libro bianco sulla politica dei trasporti¹, la Commissione ha annunciato la creazione di uno spazio europeo per il trasporto marittimo senza frontiere. La necessità di eliminare tutti gli svantaggi connessi al traffico marittimo intracomunitario rispetto ai vantaggi di cui godono altri modi di trasporto è stata sottolineata nella comunicazione su una politica marittima integrata

¹ Comunicazione della Commissione "Mantenere l'Europa in movimento – Una mobilità sostenibile per il nostro continente – Revisione intermedia del Libro bianco della Commissione sui trasporti del 2001", COM(2006) 314.

("Blue Book")². Questo concetto è pienamente compatibile con la strategia della Commissione per la semplificazione legislative nell'Unione europea.

La Commissione ha inoltre adottato una comunicazione su una politica europea per i porti³ che affronta il problema delle strozzature e di altri ostacoli amministrativi.

2. FINALITÀ DELLO SPAZIO EUROPEO PER UN TRASPORTO MARITTIMO SENZA FRONTIERE

Creare uno spazio europeo per un trasporto marittimo senza frontiere significa estendere il mercato interno al trasporto marittimo intracomunitario attraverso la soppressione e la semplificazione delle procedure amministrative a cui esso è soggetto; l'obiettivo consiste nel rendere più attraente, più efficiente e più competitivo il trasporto marittimo e nel proteggere maggiormente l'ambiente.

A tale scopo la Commissione ha individuato una serie di misure che sono descritte nella presente comunicazione.

3. IL RUOLO DEL TRASPORTO MARITTIMO A CORTO RAGGIO NELL'AMBITO DELLA CATENA LOGISTICA INTERMODALE

3.1. Il trasporto marittimo a corto raggio contribuisce ad una mobilità sostenibile e sicura

Negli ultimi decenni il fenomeno della globalizzazione e l'ampliamento dell'UE hanno generato una consistente crescita del volume delle merci trasportate; ne sono risultati frequenti fenomeni di congestione e una crescente pressione sull'ambiente e sulle condizioni di sicurezza. Le previsioni lasciano intravedere una continua crescita della domanda di trasporto, con conseguente necessità di fare il migliore uso possibile di tutte le forme di trasporto, con particolare riferimento al trasporto marittimo a corto raggio (SSS) che ben si adatta alle caratteristiche geografiche dell'Europa, alla lunghezza e alla favorevole conformazione delle sue coste.

Per quanto si possa certamente fare molto per migliorare la situazione, la SSS va considerata il modo di trasporto a minore impatto ambientale, in quanto caratterizzato da costi esterni comparativamente ridotti e da un'elevata efficienza energetica.

Va inoltre ricordato che il trasporto via mare è, rispetto ad altri modi di trasporto, relativamente più sicuro, a fronte di costi di infrastruttura molto inferiori di quelli tipici dei trasporti terrestri.

Un maggiore ricorso alla SSS potrebbe utilmente aiutare la Comunità a conseguire gli obiettivi di emissione di CO₂ stabiliti dopo Kyoto.

² Comunicazione "Una politica marittima integrata per l'Unione europea", COM(2007) 575 del 10 ottobre 2007.

³ Comunicazione della Commissione relativa ad una politica europea per i porti, COM(2007) 616 definitivo del 18 ottobre 2007.

3.2. Soluzioni tecniche per procedure amministrative più semplici

Un fattore essenziale per realizzare questa semplificazione è l'obbligo, imposto alle navi, di dotarsi di un sistema di monitoraggio del traffico navale.

Ai sensi della direttiva 2002/59/CE⁴, praticamente tutte le categorie di navi devono essere equipaggiate con un sistema automatico di identificazione (AIS). Inoltre, in determinate località, il traffico viene sorvegliato mediante servizi di gestione del traffico navale (VTS) e sistemi per la gestione e l'informazione sul traffico navale (VTMIS) i quali diffondono le informazioni provenienti dal sistema AIS, dalle radiocomunicazioni e dai radar costieri.

Nel 2006 l'UE ha approvato gli emendamenti apportati alla convenzione SOLAS dell'IMO, nel senso che dal gennaio 2009 deve essere disponibile, nelle navi aventi portata lorda pari o superiore a 300 GT, un sistema per l'identificazione e la localizzazione a distanza (*Long-Range Identification and Tracking – LRIT*).

Tutti i sistemi qui citati permetteranno di creare una base più solida per l'introduzione di sistemi elettronici per il trasporto delle merci via mare e per la navigazione in generale (*e-Maritime environment*); si creeranno in tal modo sia le condizioni per una maggiore competitività del settore, sia soluzioni alternative rispetto agli attuali controlli amministrativi e alle verifiche documentali. In questo contesto, l'introduzione di un sistema integrato di sorveglianza marittima per monitorare i movimenti delle navi in mare migliorerà ulteriormente la sorveglianza del traffico navale.

4. VALUTAZIONE DI POSSIBILI MISURE PER IL MIGLIORAMENTO DEL MERCATO INTERNO DEL TRASPORTO NAVALE A CORTO RAGGIO

4.1. Consultazione delle parti interessate

Tutti i soggetti interessati hanno espresso i propri commenti sullo spazio marittimo europeo senza frontiere in occasione della consultazione sulla politica marittima integrata lanciata nel giugno 2006. Successivamente, nell'ottobre 2007, è stata lanciata, *on-line*, una "Consultazione sullo spazio marittimo europeo senza frontiere per rafforzare il mercato interno del trasporto marittimo europeo".

L'idea di questo spazio marittimo senza frontiere era stata presentata ai Focal Points nazionali del SSS nel dicembre 2007, ai direttori dei trasporti marittimi nell'aprile 2008 e ad un seminario che si è svolto nel marzo 2007 e nell'aprile 2008 che ha suscitato reazioni risolutamente positive.

Nel marzo 2007 e nell'aprile 2008 sono stati organizzati, a Bruxelles e a Anversa, due *workshops* con i soggetti interessati e, nell'ottobre 2007, si è svolto un incontro con uno scelto gruppo di operatori ed esperti dei governi e del settore allo scopo di raccogliere utili suggerimenti e analizzare lo studio sulla valutazione di impatto.

⁴ Direttiva 2002/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2002, relativa all'istituzione di un sistema comunitario di monitoraggio del traffico navale e d'informazione e che abroga la direttiva 93/75/CEE del Consiglio (GU L 208 del 5.8.2002, pag. 10).

Da questa ampia consultazione dei soggetti interessati sono emersi vari problemi che si descrivono nel prosieguo.

4.2. I principali ostacoli amministrativi messi in luce dalla consultazione

Gli interessati ritengono che le procedure amministrative imposte al trasporto marittimo sono troppo spesso inutilmente complesse, ripetitive e non armonizzate fra i vari Stati membri e i vari porti europei. Ne risultano ritardi nelle operazioni di entrata e uscita delle navi dai porti, un aumento dei costi e ritardi nelle operazioni di carico e scarico.

In effetti, dato che i porti della Comunità fanno parte della frontiera esterna dell'Unione, quando una nave fa scalo in uno di essi, viene automaticamente assoggettata a tutta una serie di procedure amministrative; queste procedure sono prescritte da una complessa legislazione sia europea che internazionale sulle materie più diverse: norme doganali e fiscali, controlli alle frontiere, legislazione commerciale, statistiche, protezione ambientale, trattamento dei rifiuti, protezione fitosanitaria, controlli veterinari e sanitari, trasporti e sicurezza (al riguardo, si veda l'elenco nell'allegato A della relazione sulla valutazione d'impatto). Tutte queste normative non sono sempre adeguatamente coordinate e, talvolta, generano ritardi, ripetizioni e eccessive spese amministrative.

Le autorità portuali o doganali hanno facoltà di non consentire le operazioni di carico e scarico di una nave finché questa non ha adempiuto a tutte le prescritte formalità di segnalazione. Inoltre, in alcuni porti, gli orari di chiusura degli uffici doganali possono ritardare il trattamento delle informazioni.

Durante la consultazione, i soggetti interessati hanno riferito l'esistenza di vari problemi dovuti alle prassi difformi applicate nei porti e al diverso modo di organizzare le operazioni nel porto di carico. Ad esempio, alcuni Stati membri prescrivono determinati documenti che devono essere consegnati nella versione originale all'ufficio doganale, il quale può essere situato molto lontano dalla banchina d'imbarco; gli orari d'apertura e la distanza degli uffici doganali possono cioè creare problemi logistici. In alcuni porti le operazioni di scarico di una nave possono iniziare solo dopo che sono state ultimate tutte le formalità documentali, che possono richiedere anche mezza giornata.

Al di là delle questioni qui ricordate va segnalata l'esistenza di altre strozzature amministrative che la presente comunicazione cerca di allentare. Si tratta in particolare delle seguenti:

- Il trasporto delle merci pericolose via mare è costoso e complicato e soggetto a restrizioni dovute alla sovrapposizione di differenti normative tecniche; inoltre, spesso il trasporto marittimo non costituisce un'opzione conveniente, ragion per cui gli operatori preferiscono trasportare le merci su strada o per ferrovia.
- Un'altra strozzatura rilevante è rappresentata dalle difficoltà linguistiche, dato che alcune autorità portuali rifiutano i manifesti di carico e i certificati redatti in una lingua diversa da quella nazionale.

- I servizi di pilotaggio possono creare gravi problemi. Le navi adibite alla navigazione su rotte brevi fanno regolarmente scalo negli stessi porti, le cui caratteristiche fisiche sono perfettamente note ai comandanti. Ciò nondimeno, in molti casi, l'assistenza di un pilota locale è imposta dalla legge. Alcuni paesi offrono un *Pilotage Exemption Certificate* (PEC), mentre altri impongono l'osservanza di requisiti che rendono difficile il rilascio di tale certificato.
- I manifesti elettronici non sono accettati in tutti quanti i porti dell'Unione europea. Solo il 55% dei porti europei fanno ricorso a sistemi elettronici per il trattamento delle informazioni sul trasporto di merci e sui movimenti delle navi, mentre l'uso del fax e del telefono è ancora molto diffuso.
- Solo pochi Stati membri hanno adottato il c.d. "Sportello unico". Il collegamento tra il sistema SafeSeaNet e le reti portuali è molto limitato e lo scambio di dati ha luogo solo quando lo chiedono le autorità nazionali. Si constata, inoltre, che lo scambio di messaggi per via elettronica tra porti è praticamente inesistente.

È stata effettuata una valutazione dei costi dovuti alle procedure amministrative qui descritte (cfr. la relazione sulla valutazione d'impatto).

5. PIANO D'AZIONE

Per estendere il mercato interno anche al settore del trasporto marittimo e creare uno spazio europeo per un trasporto marittimo senza frontiere la Commissione presenta una serie di iniziative che comprendono sia provvedimenti legislativi, sia misure che necessitano di ulteriore preparazione e saranno proposte in un momento successivo, e una serie di raccomandazioni per gli Stati membri. È già stata effettuata una valutazione dell'impatto di queste misure e la relativa relazione può essere consultata sul sito internet della Commissione europea.

5.1. Misure a breve termine a livello dell'UE

5.1.1. *Semplificazione delle formalità doganali per le navi che transitano unicamente fra porti dell'UE*

L'istituzione di uno spazio senza frontiere per il trasporto marittimo europeo ha lo scopo di rendere questo tipo di trasporto più efficiente grazie all'eliminazione delle formalità amministrative che gravano sulle merci poste in libera circolazione (merci comunitarie); in altri termini, al loro arrivo in un porto dell'UE, le navi provenienti da un altro porto europeo che trasportano merci comunitarie non saranno più obbligate a fornire la prova del loro carattere comunitario. Questa è un'innovazione importante nel senso del completamento del mercato interno.

All'inizio del 2009 la Commissione proporrà di modificare il regolamento di applicazione del codice doganale comunitario⁵ introducendo la presunzione che le merci che vengono trasportate fra due porti della Comunità hanno la posizione

⁵ Regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio che istituisce il codice doganale comunitario (GU L 302 del 19.10.1992, pag. 1).

doganale di merci comunitarie, così che non sarà più prescritto l'obbligo di fornire la prova documentaria del loro status di merci comunitarie.

La presunzione di cui sopra si applica alle merci spedite fra porti situati nel territorio doganale comunitario a bordo di navi che non provengono, che non sono dirette o che non fanno scalo fuori del suddetto territorio o in una zona franca di controllo di tipo I (come previsto dalle citate disposizioni di applicazione del codice doganale) purché il trasporto di dette merci sia scortato da un documento di trasporto unico rilasciato in uno Stato membro. Le merci non comunitarie trasportate a bordo di queste navi saranno invece soggette ad una procedura di transito.

Questa innovazione normativa consentirà di abrogare l'attuale presunzione, che si limita alle navi che viaggiano fra porti situati nel territorio doganale della Comunità e che sono munite della previa autorizzazione delle autorità doganali (i c.d. "servizi di linea autorizzati").

La Commissione proporrà che le nuove disposizioni entrino in vigore nel 2010. Essa ritiene infatti che modificando il regolamento di attuazione del codice doganale comunitario si possa agevolmente realizzare uno dei principali obiettivi dello spazio europeo per un trasporto marittimo senza frontiere, riducendo in modo significativo gli adempimenti amministrativi che gravano sul trasporto marittimo intracomunitario, senza peraltro provocare effetti negativi su altre categorie di trasporto marittimo di merci extracomunitarie. In questo modo saranno rafforzati i benefici – in termini di riduzione degli adempimenti amministrativi – che ci si attendono dalla modernizzazione del codice doganale e della digitalizzazione delle attività doganali (*e-Customs*).

5.1.2. *Linee guida per l'accelerazione dei controlli documentari relativi ai prodotti animali e vegetali trasportati fra porti dell'UE*

I prodotti animali e gli animali vivi di origine comunitaria sono soggetti a controlli documentari quando vengono sbarcati nei porti nei quali esiste un ufficio di ispezione frontaliero e quando vengono trasportati per mezzo di servizi di trasporto marittimo diversi da servizi di linea diretti fra due porti comunitari. Queste disposizioni mirano infatti a scongiurare il rischio che merci originarie di paesi terzi vengano presentate – intenzionalmente o per errore – come merci di origine comunitaria, esponendo di conseguenza la Comunità a grossi rischi per la salute pubblica e per la salute degli animali.

Per mezzo di specifiche linee guida la Commissione promuoverà, nel trasporto marittimo intracomunitario, uno sdoganamento più rapido ed efficace dei prodotti animali e vegetali contemplati nella direttiva 89/662/CEE del Consiglio⁶ sui controlli veterinari, dalla direttiva 90/425/CE del Consiglio⁷ sui controlli veterinari e

⁶ Direttiva 89/662/CEE del Consiglio, dell'11 dicembre 1989, relativa ai controlli veterinari applicabili negli scambi intracomunitari, nella prospettiva della realizzazione del mercato interno (GU L 395 del 30.12.1989, pag. 13).

⁷ Direttiva 90/425/CE del Consiglio, del 26 giugno 1990, relativa ai controlli veterinari e zootecnici applicabili negli scambi intracomunitari di taluni animali vivi e prodotti di origine animale, nella prospettiva della realizzazione del mercato interno (GU L 224 del 18.8.1990, pag. 29).

zootecnici e dalla direttiva 2000/29/CE del Consiglio⁸ concernente le misure di protezione dei vegetali e dei prodotti vegetali. Esistono anche concrete possibilità di sinergie nell'effettuazione dei controlli – in particolare documentari – prescritti prima di procedere allo sdoganamento di queste merci nei porti comunitari. Diversi operatori del settore hanno segnalato che, a livello di questi controlli, esistono numerose duplicazioni che provocano non solo ritardi ma anche un aumento dei costi di sdoganamento. Parallelamente, è emerso che le migliori pratiche utilizzate in alcuni porti consentono di effettuare controlli più efficienti senza compromettere la sicurezza. Queste pratiche virtuose saranno recepite nelle linee guida in base alle quali si svolgeranno le procedure per i prodotti animali e vegetali trasportati via mare. Nelle suddette linee guida verrà chiarito, tra l'altro, quali siano le procedure da applicare ai prodotti animali e agli animali vivi di origine comunitaria trasportati su navi che approdano in porti dove esiste un ufficio d'ispezione frontaliero, nonché le procedure per i prodotti animali e gli animali vivi di origine non comunitaria. Le linee guida disciplineranno inoltre le merci trasportate con procedura di transito, le merci trasbordate e le merci importate direttamente. Promuoveranno un approccio comune, chiariranno la nozione di "servizi di linea" e incoraggeranno l'utilizzo degli strumenti telematici, nonché un più efficiente coordinamento tra le amministrazioni doganali.

La Commissione avvierà senza indugio la discussione con gli Stati membri allo scopo di giungere ad un accordo su dette linee guida entro il 2009. Se necessario, si procederà alle opportune modifiche nell'ambito dell'attuale revisione delle procedure comunitarie d'importazione di prodotti animali e di animali vivi.

5.1.3. *Razionalizzazione della documentazione prescritta in base a diversi atti normativi*

Un'altra misura diretta a semplificare le procedure amministrative consisterà nel chiarire l'utilizzo dei formulari armonizzati della convenzione FAL dell'OMI mediante una proposta di direttiva del Parlamento europeo ed del Consiglio che sostituisca la direttiva 2002/6/CE sulle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati membri della Comunità⁹. La proposta renderà obbligatorio l'uso di sistemi elettronici per la trasmissione e lo scambio dei dati, e la documentazione cartacea verrà abbandonata entro il 2013. In questo modo di prepara la strada per l'introduzione di uno "sportello unico" (*single window*) presso il quale potranno essere espletate tutte le procedure amministrative, in modo coordinato tra i vari soggetti interessati, utilizzando la trasmissione elettronica dei dati.

Saranno inoltre eliminate le duplicazioni con le disposizioni delle direttive 95/21/CE¹⁰, 2000/59/CE¹¹, 2002/59/CE e con il regolamento (CE) n. 725/2004¹², ma

⁸ Direttiva 2000/29/CE del Consiglio, dell'8 maggio 2000, concernente le misure di protezione contro l'introduzione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali e contro la loro diffusione nella Comunità (GU L 169 del 10.7.2000, pag. 1).

⁹ Direttiva 2002/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 febbraio 2002, sulle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo e/o in partenza da porti degli Stati membri della Comunità (GU L 67 del 9.3.2002, pag. 31).

¹⁰ Direttiva 95/21/CE del Consiglio, del 19 giugno 1995, relativa all'attuazione di norme internazionali per la sicurezza delle navi, la prevenzione dell'inquinamento e le condizioni di vita e di lavoro a bordo, per le navi che approdano nei porti comunitari e che navigano nelle acque sotto la giurisdizione degli Stati Membri (controllo dello Stato di approdo) (GU L 157 del 7.7.1995, pag. 1).

le stesse informazioni saranno espresse in un formato standard. Questa misura presenta indubbi vantaggi in quanto accelererà il disbrigo delle procedure amministrative istituendo un quadro in cui gli operatori del settore dei trasporti e i soggetti responsabili delle formalità documentali interverranno una sola volta.

5.2. Misure a medio termine a livello di UE

Oltre alle misure a breve termine sopra descritte, la Commissione comincerà a lavorare, nel 2009, in cooperazione con i soggetti interessati in modo da definire le misure di sostegno descritte nel prosieguo e presentare le relative proposte nel 2010.

5.2.1. Semplificazione delle formalità amministrative per le navi che viaggiano tra porti dell'UE ma che effettuano scali in un paese terzo o in una zona franca

Per il medio termine la Commissione ha già previsto alcuni alleggerimenti e facilitazioni per la navigazione marittima a corto raggio e per le autostrade del mare per le navi che approdano in porti situati in un paese terzo o in una zona franca attraverso lo sviluppo di strumenti elettronici che consentano di identificare le merci comunitarie trasportate dalle suddette navi nell'ambito del codice doganale modernizzato e della realizzazione dello sportello unico. In questo modo la Commissione intende abbassare i costi per gli operatori che introducono merci comunitarie nella Comunità.

5.2.2. Potenziamento della trasmissione elettronica dei dati

Nel piano d'azione allegato al suo Libro bianco sulla politica dei trasporti del 2006, la Commissione ha preannunciato misure per l'introduzione di sistemi elettronici nella navigazione marittima. Infatti, oltre alla direttiva 2002/59/CE, che fornisce la base giuridica per l'armonizzazione dei VTMIS e la comunicazione dei dati tra gli Stati membri, sono attualmente in uso – o sono sul punto di essere introdotti – diversi sistemi informativi per il traffico portuale, tutti però finalizzati ad obiettivi diversi.

Esistono inoltre diverse reti per lo scambio di informazioni sul traffico marittimo tra i vari Stati membri. È evidente la necessità di procedere all'integrazione di queste reti a livello di Unione europea, compresa la già citata rete SafeSeaNet. L'integrazione dei sistemi di sorveglianza marittima migliorerà considerevolmente il monitoraggio delle navi e delle merci trasportate.

Tutte queste iniziative consentiranno di alleggerire sia le procedure amministrative per le navi in arrivo e in partenza dai porti, sia le procedure doganali. È evidente, infatti, che le autorità doganali dovranno essere le prime utilizzatrici dei sistemi di informatizzazione del traffico marittimo (*e-Maritime*), sistemi che dovranno inoltre

¹¹ Direttiva 2000/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2000, relativa agli impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi e i residui del carico (GU L 332 del 28.12.2000, pag. 81).

¹² Regolamento (CE) n. 725/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativo al miglioramento della sicurezza delle navi e degli impianti portuali (GU L 129 del 29.4.2004, pag. 6).

essere integralmente compatibili con i sistemi di digitalizzazione delle attività doganali (*e-Customs*) istituite con decisione 70/2008/CE¹³.

Lo sviluppo di un flusso di documenti di trasporto senza interruzioni – che costituisce l'obiettivo del progetto *e-Freight* – darà in definitiva impulso alla navigazione commerciale a corto raggio, rendendola più competitiva su un maggior numero di corridoi per il trasporto merci porta a porta.

5.2.3. *Sportello amministrativo unico*

La Commissione sta preparando i provvedimenti necessari per l'istituzione di "sportelli nazionali unici". Il sistema dello sportello unico consente agli operatori di trasmettere ad un'unica amministrazione le informazioni necessarie per adempiere a tutte le prescrizioni che le leggi e i regolamenti impongono per le importazioni e le esportazioni di merci.

Attualmente, per l'espletamento delle varie procedure amministrative, le navi devono interfacciarsi con tutta una serie di soggetti e organismi nei porti in cui si trovano; questa situazione fa aumentare i costi, rallenta la movimentazione delle merci e compromette l'affidabilità generale del sistema. La creazione di uno sportello unico, nel quale verrebbero espletati tutti gli adempimenti cartacei, produrrebbe vantaggi immediati, poiché le formalità amministrative verrebbero espletate per via elettronica o attraverso l'azione coordinata dei vari organismi competenti.

Un primo passo in questa direzione è stato fatto con l'adozione della decisione n. 70/2008/CE che istituisce uno sportello unico per le formalità relative al trasporto delle merci. In cooperazione con vari soggetti interessati, la Commissione definirà i necessari provvedimenti di attuazione, nonché le misure idonee a garantire che tutte le informazioni necessarie e prescritte dalle autorità portuali vengano presentate una sola volta.

Questa iniziativa verrà adottata congiuntamente a quella relativa alla trasmissione elettronica dei dati: in tal modo, lo scambio di informazioni fra le navi e le autorità avverrà nella più ampia misura possibile in formato elettronico.

5.2.4. *Semplificazione delle norme sul trasporto di merci pericolose per mare*

Le normative sul trasporto delle merci pericolose sono nel complesso meno favorevoli per il trasporto via mare di quanto non siano per il trasporto su strada. Il codice IMDG¹⁴ e la direttiva 2002/59/CE contengono disposizioni specificamente destinate al trasporto delle merci pericolose e istituiscono una procedura speciale che prescrive una serie di notifiche e dichiarazioni da effettuare in anticipo e che nel complesso risulta molto più vincolante di quella prescritta per il trasporto su strada.

¹³ Decisione n. 70/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, concernente un ambiente privo di supporti cartacei per le dogane e il commercio.

¹⁴ *International Maritime Dangerous Goods* (IMDG), codice adottato nel 1960 dall'Organizzazione marittima internazionale.

Una soluzione consisterà nel semplificare le vigenti norme sulle merci pericolose caricate a bordo di navi RoRo che trasportano mezzi pesanti che soddisfano i requisiti della direttiva 94/55/CE del Consiglio¹⁵ o del regolamento ADR¹⁶.

Una volta rilasciata l'autorizzazione, non sarà più necessario rispettare alla lettera le complesse procedure previste dal codice IMDG e dai regolamenti nazionali. Le autorità marittime dovrebbero riconoscere i certificati ADR rilasciati ai mezzi pesanti.

Le disposizioni generali in materia di trasporto, stivaggio e segregazione delle merci pericolose continuerebbero ad essere applicabili – come prescritto dal codice IMDG – ma alcune disposizioni del codice ADR dovrebbero essere estese ad alcuni tipi e quantitativi di merci pericolose a bordo delle navi.

La Commissione intende consultare tutte le parti interessate al trasporto di merci pericolose, con tutti i modi di trasporto, prima di presentare una proposta di norme armonizzate semplificate o prima di invitare gli Stati membri ad adottare accordi a carattere regionale simili al Memorandum d'intesa già approvato dai paesi rivieraschi del Mar Baltico. Ben inteso, la semplificazione normativa che verrà proposta non comprometterà i livelli di sicurezza del trasporto merci.

5.3. Raccomandazioni per gli Stati membri

5.3.1. Coordinamento delle ispezioni amministrative allo scopo di ridurre i tempi di rotazione delle navi nei porti

Un'altra misura consiste nell'organizzare, ove necessario, l'effettuazione di ispezioni una tantum ("*one-shot inspections*"), nel senso che tutte le autorità che devono salire a bordo di una nave che si trova in porto per effettuare le ispezioni (ad esempio controlli sanitari e di sicurezza, controlli ambientali, veterinari, fitosanitari e di altro genere) procedono a tali controlli in modo coordinato e contestuale. In tal modo si potranno ridurre i ritardi e abbreviare i tempi di sosta delle navi nei porti. Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare le amministrazioni portuali a programmare le loro ispezioni in modo da effettuarle congiuntamente, così da ridurre gli effetti economici negativi sulla SSS senza peraltro compromettere la qualità delle ispezioni.

5.3.2. Facilitare la comunicazione tra le amministrazioni

Gli obblighi relativi all'uso della lingua nazionale rappresentano spesso un freno allo sviluppo di una rete SSS. Alcune zone dell'Unione europea hanno superato questo problema di comunicazione accordandosi sull'uso comune della lingua di un paese confinante o sull'uso dell'inglese.

¹⁵ Direttiva 94/55/CE del Consiglio, del 21 novembre 1994, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al trasporto di merci pericolose su strada (GU L 319 del 12.12.1994, pag. 7).

¹⁶ Accordo europeo relativo al trasporto internazionale di merci pericolose per strada (ADR) del 30 settembre 1957.

Gli Stati membri sono incoraggiati a studiare se sia fattibile utilizzare una lingua comune, scelta di comune accordo, o di utilizzare l'inglese come seconda lingua per tutti i documenti e le procedure amministrative marittime.

Le disposizioni del capitolo V, Regola 14, paragrafo 4 della convenzione SOLAS (cui fa rinvio la direttiva 2001/25/CE sui livelli minimi di formazione per la gente di mare) dovrebbero essere rese operative negli Stati membri, in quanto parti contraenti della convenzione SOLAS. In pratica, ciò significa che una comunicazione adeguata tra, da un lato, il personale che opera nei porti (autorità doganali, autorità portuali, ispettori sanitari, ecc.) e gli equipaggi dall'altro, deve svolgersi in una lingua comune.

5.3.3. *Rilascio di certificati di esenzione di pilotaggio (PEC)*

Gli Stati membri sono invitati a istituire regole che agevolino il rilascio di esenzioni di pilotaggio.

Queste norme dovrebbero consentire ai comandanti delle navi di ottenere esenzioni di pilotaggio anche se non conoscono la lingua del paese. La soluzione consiste nel semplificare le normative vigenti, consentendo a tutti gli operatori che effettuano frequenti servizi di trasporto marittimo di chiedere ed ottenere i suddetti PEC con maggiore facilità.

Le condizioni prescritte per ottenere un PEC dovrebbero essere ragionevoli e non essere viziate da intenti protezionistici. Quando intervengono cambiamenti nelle caratteristiche del servizio, il comandante della nave non dovrebbe essere obbligato a fornire la prova di tutti gli esami e qualifiche che hanno consentito il rilascio del PEC.

Questa misura potrebbe ridurre i costi per gli operatori della SSS e abbreviare i tempi di sosta delle navi nei porti. Le iniziative necessarie per tradurre in pratica questa raccomandazione dovranno essere prese a livello nazionale e dovranno essere coordinate fra le autorità nazionali.

5.3.4. *Razionalizzazione dei flussi e degli spazi nei porti*

Un'altra misura di cui si raccomanda la realizzazione consiste nella separazione fisica, nei porti, di aree riservate alla SSS per il traffico di container e per il traffico delle navi RoRo. Questa misura presenta il vantaggio di una gestione più razionale del traffico portuale e di una riduzione dei tempi di sosta in porto.

Vero è che questa misura potrebbe determinare un aumento dei costi di infrastruttura, ma essa presenta comunque indubbi benefici. In particolare, potrà risolvere il problema della priorità da dare alle navi da altura e consentirà alle navi adibite al trasporto a corto raggio di ottimizzare e accelerare i tempi di rotazione.

6. ULTERIORI INIZIATIVE

6.1. Un meccanismo per realizzare un migliore coordinamento generale dei servizi amministrativi a tutti i livelli

L'insufficiente coordinamento delle operazioni portuali fra i vari servizi amministrativi e gli operatori portuali (autorità portuali, operatori del terminale, dogane, servizi sanitari, controlli ed ispezioni fitosanitarie e veterinarie, agenzie navali, comandanti) e a livello nazionale ed internazionale costituisce – secondo i soggetti consultati – una delle principali fonti di inefficienza e spese ingiustificate per il trasporto marittimo.

Gli Stati membri dovrebbero invitare le autorità locali a migliorare il coordinamento delle operazioni nei porti assicurandosi che la sequenza dei vari adempimenti amministrativi non crei ritardi eccessivi.

È opportuno che questo piano coinvolga tutti i soggetti interessati, definisca gli obiettivi di riduzione degli adempimenti amministrativi per la SSS e metta in programma le iniziative di formazione necessarie per l'utilizzo di strumenti comuni e avanzati di comunicazione.

A livello di UE, il Gruppo dei corrispondenti del trasporto marittimo a corto raggio¹⁷ dovrà sottolineare la connessione necessaria tra Stati membri e porti, riferire in merito ai problemi persistenti e suggerire le opportune soluzioni. Occorre che la Commissione operi per creare la cooperazione e i flussi di informazione necessari tra i gruppi di esperti e la Commissione su questioni specifiche (trasporti, ambiente, dogane, controlli alle frontiere, controlli sanitari ...).

6.2. Sorveglianza e relazioni

Le azioni a breve termine dovrebbero essere rese operative nel 2010 e quelle a medio termine nel 2013. Gli effetti delle misure sul trasferimento modale dovrebbero essere misurabili nell'anno successivo alla loro realizzazione.

La Commissione sorveglierà i progressi realizzati nell'istituire lo spazio marittimo europeo senza frontiere e seguirà con attenzione gli eventuali problemi sorti durante la fase di realizzazione e, se necessario, disporrà le eventuali misure correttive.

Nella sua relazione sul trasporto marittimo a corto raggio, prevista per il 2012, la Commissione procurerà di inserire una relazione sulle iniziative descritte dalla presente comunicazione riferendosi ai rapporti degli Stati membri sull'entrata in vigore delle misure legislative e delle altre azioni raccomandate nella presente comunicazione.

¹⁷ Gruppo dei corrispondenti del trasporto marittimo a corto raggio e delle autostrade del mare. Il gruppo è stato istituito dalla Commissione europea e comprende esperti degli Stati membri e dei paesi candidati, rappresentanti dei centri di promozione della SSS e del Maritime Industry Forum.

7. CONCLUSIONI

Attraverso la creazione di uno spazio europeo per il trasporto marittimo senza frontiere la Commissione intende rimuovere i principali ostacoli amministrativi che frenano lo sviluppo del trasporto marittimo a corto raggio e promuovere quindi l'efficienza generale del trasporto intracomunitario via mare. Una volta migliorata la sua competitività rispetto al trasporto stradale, questo modo di trasporto contribuirà in modo significativo a raggiungere gli obiettivi che l'UE si è impegnata a conseguire nel settore ambientale e dell'energia. Questo concetto è parte integrante di una più ampia strategia che comprende iniziative quali il progetto delle Autostrade del mare e i nuovi servizi per la navigazione a corto raggio nell'ambito del programma Marco Polo e dei progetti TEN-T, tariffe portuali più trasparenti, collegamenti ferroviari e idroviari più efficienti dei porti con il loro hinterland e un minore impatto ambientale delle attività navali e portuali. Il trasporto marittimo a corto raggio può inoltre contribuire a salvaguardare l'elevato know-how marittimo dell'UE e consentirgli di conservare la propria posizione di eccellenza a livello di economia globale.