III

(Atti preparatori)

COMITATO DELLE REGIONI

80A SESSIONE PLENARIA 17-18 GIUGNO 2009

Parere del Comitato delle regioni pacchetto marittimo e costiero

(2009/C 211/10)

IL COMITATO DELLE REGIONI

— ritiene che la politica marittima europea debba inscriversi in una prospettiva globale e intersettoriale, fondata sulla pianificazione dello spazio marittimo, con l'obiettivo di far fronte all'intensificarsi degli usi del mare e di favorirne la coesistenza armoniosa in uno spazio nel contempo ristretto e fragile,

— è convinto che tale pianificazione presupponga un dispositivo di *governance* innovativo, progettato nell'ottica della *governance* multilivello e del rispetto della sussidiarietà. Ricorda pertanto il ruolo fondamentale degli enti territoriali nella pianificazione dello spazio marittimo, in quanto finanziatori di talune politiche, ma anche in quanto livello di prossimità maggiormente in grado di organizzare la coesistenza armoniosa degli usi del mare,

— si compiace dei progressi realizzati dalla Commissione nel campo della pianificazione marittima e della sua intenzione di elaborare principi comuni a livello europeo. Reputa che il ruolo dell'Unione europea potrebbe evolversi in senso normativo, sia sul piano metodologico che su quello dei principi, tra l'altro basandosi sulle convenzioni regionali esistenti,

— sostiene la volontà della Commissione di completare il mercato interno per migliorare l'attrattiva e la competitività del trasporto marittimo, deplorando tuttavia che le misure concrete proposte siano focalizzate essenzialmente sulla dimensione economica. Auspica pertanto che si tenga pienamente conto degli aspetti sociali e ambientali;

— ribadisce la richiesta di esaminare la possibilità di rivedere il sistema finanziario comunitario per creare un unico sistema semplificato con un fondo europeo per le zone costiere e le isole che copra la totalità delle questioni marittime. Questo tema andrebbe affrontato nel quadro delle discussioni sulle prospettive finanziarie per il periodo 2014-2020,

— accoglie con favore l'iniziativa di chiarimento in materia di aiuti finanziari a favore delle autostrade del mare. Ritiene tuttavia che sarebbe opportuno spingersi oltre e avviare una riflessione globale sulla natura delle operazioni e degli investimenti ammissibili alle sovvenzioni europee, dato che le misure adottate in questi ultimi anni non hanno prodotto i risultati attesi, soprattutto per quanto riguarda le esigenze di redditività a breve termine del servizio.

Relatore Michel DELEBARRE, sindaco di Dunkerque (FR/PSE)

Testi di riferimento

Comunicazione della Commissione — Tabella di marcia per la pianificazione dello spazio marittimo: definizione di principi comuni nell'UE — COM(2008) 791 def. del 25 novembre 2008

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 — COM(2009) 8 def. del 21 gennaio 2009

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati membri della Comunità e che abroga la direttiva 2002/6/CE — COM(2009) 11 def. del 21 gennaio 2009

Comunicazione e piano d'azione nella prospettiva della creazione di uno spazio europeo per il trasporto marittimo senza frontiere — COM(2009) 10 def. del 21 gennaio 2009

Comunicazione della Commissione che stabilisce orientamenti relativi ad aiuti di Stato integrativi del finanziamento comunitario per l'apertura delle autostrade del mare (GU C 317 del 12.12.2008)

I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO DELLE REGIONI

1. dà atto degli importanti progressi realizzati dalla Commissione e plaude all'efficace attuazione del piano d'azione e all'approccio integrato da essa adottato, essendo dell'avviso che la politica marittima europea debba iscriversi in una prospettiva globale e intersettoriale che «abbracci tutti gli aspetti dei rapporti tra l'uomo e il mare e gli oceani» ([1]);

2. ricorda che le regioni e le città costiere dell'Unione ospitano quasi la metà della popolazione europea ([2]) e contribuiscono al PIL europeo per circa il 40 % del totale. Gli enti locali e regionali dispongono di svariate competenze nei settori legati alla politica marittima e rappresentano il livello più appropriato per promuovere sul campo il coordinamento delle diverse politiche settoriali. Inoltre, gli enti territoriali delle zone costiere hanno una responsabilità particolare nell'assetto territoriale delle aree litorali: devono infatti gestire le tensioni derivanti dai conflitti d'uso che interessano non soltanto il litorale, ma anche il mare stesso, e mirare a uno sviluppo sostenibile e a un livello d'occupazione compatibile con la necessaria protezione dell'ambiente marino. Hanno quindi sviluppato una particolare competenza in materia di pianificazione strategica integrata di questo tipo di territori, pianificazione che abbraccia politiche molto diversificate: i trasporti, lo sviluppo portuale, la sicurezza lo sviluppo urbano, la pianificazione dello spazio marittimo, la formazione professionale e la gestione integrata delle zone costiere (GIZC);

3. afferma che per un'attuazione efficace della politica marittima europea è necessaria una forma di *governance* che coinvolga più direttamente gli enti locali e regionali. Una *governance* della politica marittima basata su un autentico partenariato, comprendente l'insieme dei livelli decisionali e la società civile, consentirà di individuare a uno stadio sufficientemente precoce gli eventuali conflitti e di trovare sul campo soluzioni adeguate;

4. condivide l'idea, espressa dalla Commissione nella Comunicazione sugli orientamenti per la *governance* marittima ([3]), che se le regioni costiere traggono beneficio dall'adozione di un approccio integrato alla politica marittima, esse possono anche risentire negativamente dell'assenza di un tale approccio;

5. ritiene necessario stabilire un collegamento tra l'obiettivo della coesione territoriale e lo sviluppo di una politica marittima integrata, in particolare al fine di garantire uno sviluppo regionale più coerente sia nelle zone costiere e insulari che verso l'hinterland e i porti interni, e di coordinare meglio il futuro finanziamento delle azioni specifiche che verranno intraprese in tali regioni;

6. ribadisce, in questo contesto, la richiesta di «esaminare la possibilità di rivedere il sistema finanziario comunitario per creare un unico sistema semplificato con un fondo europeo per le zone costiere e le isole che copra la totalità, o la maggioranza, delle questioni marittime». Questo tema andrebbe affrontato nel quadro delle discussioni sulle prospettive finanziarie per il periodo 2014-2020 ([4]);

7. sostiene pienamente il progetto della Commissione di creare una banca dati sui progetti realizzati nelle regioni marittime contenente informazioni sui beneficiari di fondi comunitari, ritenendo che una tale banca dati sia indispensabile per garantire la trasparenza in questo settore e per promuovere lo scambio di buone pratiche. Desidera essere associato alla gestione di questa banca dati, che dovrebbe essere operativa entro il 2010.

([1]) Si veda il parere del CdR *Una politica marittima integrata per l'Unione europea* (CdR 22/2008 fin), punto 1.

([2]) Popolazione residente in una zona distante meno di 50 km dal mare o dall'oceano.

([3]) Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Orientamenti per un approccio integrato della politica marittima: verso migliori pratiche di* governance *marittima integrata e di consultazione delle parti interessate*, COM(2008) 395 def.

([4]) Cfr. CdR 22/2008 fin, punto 14.

Pianificazione dello spazio marittimo ([5])

8. Accoglie con favore la tabella di marcia della Commissione e ne sostiene le proposte per quanto riguarda l'elaborazione di dieci principi di pianificazione, che col tempo potrebbero divenire principi comuni applicabili nella totalità degli Stati membri;

9. approva gli sforzi della Commissione europea a favore di una politica marittima integrata. Tali sforzi si concretizzano nel Libro blu, che indica chiaramente la strada da seguire per la gestione delle risorse marine e costiere in tutta l'Europa. Incoraggia la Commissione a proseguire su questa strada e a chiarire come la pianificazione dello spazio marittimo si colleghi con le altre azioni intraprese dall'Unione europea, in particolare con la direttiva 92/43/CEE sugli habitat della flora e della fauna, la direttiva quadro in materia di acque, la direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino o la raccomandazione del Consiglio e del Parlamento relativa alla GIZC. La pianificazione dello spazio marittimo dovrebbe contribuire a rafforzare le sinergie tra questi strumenti, per evitare potenziali confusioni o sovrapposizioni;

10. ritiene che la pianificazione strategica e l'organizzazione della *governance* debbano precedere l'adozione di misure concrete a livello locale, in quanto la riflessione strategica costituisce una fase fondamentale del processo di pianificazione, che consente di calibrare gli obiettivi in base alle risorse a disposizione e di guidare la pianificazione. Questa tappa della costruzione collettiva consentirà di definire principi e orientamenti e di stabilire le necessarie priorità nell'elaborazione della pianificazione e nella composizione delle controversie che questo processo comporta;

11. reputa che, per giungere alla definizione di orientamenti strategici che possano guidare la pianificazione spaziale, sia indispensabile mettere in atto un dispositivo di *governance* innovativo, progettato nell'ottica della *governance* multilivello e del rispetto della sussidiarietà, che dovrà necessariamente essere applicabile su scale diverse, dal bacino marittimo al livello locale. Il CdR rileva inoltre che se l'approccio ecosistemico adottato dalla Commissione ([6]) riscuote consenso, esso non è necessariamente adatto alla totalità delle attività marittime. Per questo motivo il CdR auspica che nelle sue future proposte la Commissione integri anche la dimensione del bacino marittimo, o del mare regionale, che è sufficientemente ampia per evitare questo ostacolo;

12. sottolinea che la pianificazione dello spazio marittimo è intesa a coprire tutte le attività che si esplicano in tale spazio, superando le frontiere nazionali per aderire meglio alle realtà ecosistemiche e che, in questo senso, essa costituisce uno strumento essenziale della politica marittima integrata. Ritiene che la creazione di un tale dispositivo sia fondamentale per rispondere allo sfruttamento sempre più intensivo del mare e per favorire la coesistenza armonica di interessi conflittuali in uno spazio fragile e limitato. Evidenzia tuttavia che il trasporto marittimo deve affrontare una sfida importante: la conciliazione tra la pianificazione dello spazio marittimo e il principio della libertà dei mari, sancito dalle convenzioni dell'Organizzazione marittima internazionale;

13. riconosce che la pianificazione dello spazio marittimo è uno strumento utile per contemperare le esigenze delle singole attività e ottimizzare lo sfruttamento dei mari proteggendo al tempo stesso gli ecosistemi in modo sostenibile. La definizione di regole chiare e universalmente note favorirà gli investimenti a lungo termine contribuendo così a rafforzare il contributo delle attività marittime alla realizzazione degli obiettivi di competitività e di promozione della crescita e dell'occupazione stabiliti nel quadro della strategia di Lisbona. In questo contesto, auspica che la Commissione possa avanzare quanto più possibile nella definizione delle condizioni per la composizione delle controversie al fine di garantire la trasparenza del processo tramite regole prestabilite sufficientemente flessibili da tener conto delle specificità dei bacini marittimi;

14. si compiace dei progressi realizzati dalla Commissione nel campo della pianificazione marittima e della sua intenzione di elaborare principi comuni a livello europeo. Ritiene infatti che l'Unione europea abbia un ruolo propulsivo e di coordinamento da svolgere in questo settore e che il processo di consultazione organizzato dalla Commissione nel 2009 consentirà di comprendere meglio le sfide da affrontare e di proporre orientamenti in grado di favorire un approccio comune. A questo proposito, suggerisce alla Commissione di elaborare un Libro bianco al termine della consultazione;

15. reputa che il ruolo dell'Unione europea potrebbe evolversi in senso normativo, sia sul piano metodologico che su quello dei principi, al fine di garantire un vero e proprio coordinamento della pianificazione marittima all'interno e tra gli Stati interessati. A questo proposito, il CdR rimanda agli esperimenti già in corso in talune regioni, in particolare quelle del bacino mediterraneo, nel quadro della convenzione di Barcellona per la protezione dell'ambiente marino, e più specificamente del 7° protocollo, con cui gli Stati membri interessati hanno stabilito di procedere a una gestione integrata delle zone costiere (GIZC) del Mediterraneo, dotandosi a tal fine di strumenti vincolanti. Oltre a incoraggiare l'adozione di un approccio comune alla pianificazione dello spazio marittimo, l'Unione europea potrebbe contribuire, di concerto con ciascuna regione interessata, a fare in modo che le convenzioni regionali esistenti in ciascun bacino marittimo si iscrivano in una prospettiva di sviluppo marittimo sostenibile e integrato;

16. incoraggia vivamente la Commissione a sostenere progetti pilota in ciascun bacino marittimo al fine di verificare la validità dei principi proposti a fronte della diversità dei mari regionali. Ricorda che occorre integrare pienamente in tale dispositivo le regioni ultraperiferiche, che coprono gran parte dello spazio marittimo europeo;

17. sottolinea l'importante ruolo degli enti territoriali nella pianificazione dello spazio marittimo, in particolare in quanto finanziatori di talune politiche, ma anche in quanto livello di prossimità maggiormente in grado di organizzare la coesistenza armonica di usi diversi. I partenariati marittimi e costieri e le reti marittime già esistenti svolgono un ruolo fondamentale nell'agevolare lo sviluppo e l'attuazione della pianificazione dello spazio marittimo negli Stati membri. L'amministrazione delle acque territoriali e delle ZEE ([7]), generalmente di competenza

([5]) Cfr. COM(2008) 791 def.

([6]) In particolare nella direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino.

([7]) Zone economiche esclusive.

degli Stati membri, coinvolge anche gli enti territoriali, che intervengono in virtù delle loro competenze e responsabilità in materia di gestione delle risorse idriche…e talvolta in quanto autorità portuali o enti gestori di aree protette. Spetta loro, in generale, favorire uno sviluppo equilibrato e solidale da cui lo spazio marittimo non può essere escluso;

18. sottolinea inoltre la necessità di una pianificazione concertata e coerente dello spazio terrestre e di quello marittimo al fine di gestire correttamente l'interfaccia tra terra e mare, in particolare nella fascia costiera. A questo proposito, ricorda i lavori realizzati nel quadro della GIZC;

19. rammenta che le regioni e le città europee stanno già intraprendendo iniziative di cooperazione transfrontaliera e transnazionale, in particolare nel quadro dei programmi Interreg, che consentono loro di realizzare progetti comuni legati alla gestione dello spazio marittimo. Ritiene inoltre che il Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) potrebbe effettivamente offrire possibilità di cooperazione interessanti;

20. accoglie con favore la creazione, ad opera della Commissione, di una rete europea per l'osservazione e la raccolta di dati sull'ambiente marino, che dovrebbe condurre, alla fine del 2009, alla definizione di un prototipo di Atlante europeo dei mari, augurandosi che questo futuro Atlante possa essere integrato con il nuovo strumento *Google Ocean*, presentato nel febbraio 2009;

21. si rammarica che la Commissione non sviluppi a sufficienza la questione della sussidiarietà. Allo stato attuale, la proposta della Commissione poggia su una serie di basi giuridiche (tra cui quelle relative alla politica dei trasporti e allo sviluppo sostenibile). Finora, tuttavia, le politiche di pianificazione territoriale sono state considerate, in base al Trattato di Nizza, di competenza esclusiva degli Stati membri. Qualora però dovesse entrare in vigore il Trattato di Lisbona, e in linea con il nuovo obiettivo della coesione territoriale, si dovrà ad esempio stabile se l'articolo 352 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (corrispondente all'articolo 308 del Trattato CE — Trattato di Nizza) possa servire come base giuridica per future azioni normative in materia di pianificazione dello spazio marittimo.

Trasporto marittimo

22. Ritiene che il trasporto marittimo sia sì un elemento essenziale dell'economia europea, una fonte di reddito e occupazione e di know-how umano e tecnologico, e un fattore di rendimento ambientale e di competitività, ma anche un modo di trasporto che richiede precauzioni particolari in materia di sicurezza marittima. La sua importanza per una gestione sostenibile deve essere valorizzata costantemente eliminando gli svantaggi che esso comporta attualmente rispetto ad altri modi di trasporto e imponendo obblighi di tutela dell'ambiente. Pur essendo infatti particolarmente esposto ai rischi dell'economia finanziaria, esso rimane tuttavia il primo vettore dell'economia reale. Inoltre, non appena questa mostrerà i primi segni di ripresa, i porti europei dovranno essere in grado di rispondere al fabbisogno di impianti e servizi dell'industria marittima. Nel corso dell'ultimo decennio, le attrezzature portuali europee non sono rimaste al passo con quelle della maggior parte dei porti mondiali e in special modo di quelli asiatici. Per poter rispondere alle future sfide del commercio mondiale, l'Europa deve quindi imperativamente mettersi alla pari dei suoi concorrenti in materia di infrastrutture portuali, anche sul piano dello sviluppo sostenibile;

23. pur sostenendo la volontà di completare il mercato interno per migliorare l'attrattiva e la competitività del trasporto marittimo, il CdR deplora tuttavia che le misure concrete siano focalizzate essenzialmente su questo punto e auspica, in particolare, che si tenga pienamente conto degli aspetti sociali e ambientali;

24. sottolinea che la politica in materia di trasporti marittimi deve essere concepita come una componente dell'insieme della catena logistica di cui fa parte. Ciò presuppone che i porti siano considerati nodi indispensabili nel collegamento tra i diversi modi di trasporto utilizzati per spedire le merci da un punto all'altro dello spazio europeo o a livello internazionale. Essi non devono quindi essere visti come un semplice punto di partenza o destinazione finale, bensì come fattore determinante in una logica di trasporto da porta a porta;

25. insiste sulla necessità di fare dei porti veri e propri poli di riferimento nella gestione virtuale della catena dei trasporti, in grado di anticipare la gestione dei flussi delle merci. Ciò significa che i sistemi informativi che consentono di ottimizzare i servizi di trasporto e logistica tramite il monitoraggio delle merci in tempo reale non devono essere interrotti durante il transito portuale. A questo fine, occorre sviluppare l'interoperabilità dei sistemi operativi delle zone portuali tra loro e con le piattaforme interne, o perseguirla quando non esiste ancora;

26. plaude all'intenzione della Commissione di allineare il livello degli oneri amministrativi e doganali a carico del trasporto marittimo a quello di altri modi di trasporto. Per fare un esempio, è del tutto illusorio raccomandare lo spostamento del trasporto merci dalla strada alle vie marittime in base al concetto delle autostrade del mare fintantoché le formalità per il carico e lo scarico di automezzi pesanti a bordo delle navi rimangono insostenibili per i potenziali utilizzatori. Le pertinenti disposizioni andrebbero quindi ridotte nella misura corrispondente alle specifiche condizioni in cui si svolge il trasporto marittimo (carattere «aperto» dei mari, e dunque indeterminatezza delle frontiere nei porti, particolari situazioni di pericolo per l'ambiente marino in caso di incidenti, ecc.).

Strategia marittima 2018 ([8])

27. Accoglie con favore le raccomandazioni della Commissione sui principali aspetti affrontati nel testo, in particolare quelle di:

— sostenere l'esercizio del commercio marittimo internazionale in condizioni di equità tramite l'osservanza di norme universali,

— valorizzare le professioni marittime (formazione, qualificazione, professionalizzazione, ecc.) e rispettare le disposizioni dell'OIL sull'equo trattamento dei marittimi, le loro condizioni di vita e la loro retribuzione,

([8]) Cfr. COM(2009) 8 def. del 21 gennaio 2009.

— progredire verso un trasporto marittimo che non produca né rifiuti né emissioni e sia perfettamente conforme al principio dello sviluppo sostenibile,

— garantire in modo duraturo la sicurezza del trasporto marittimo grazie al rispetto delle norme definite e allo sviluppo di azioni preventive;

28. si interroga, tuttavia, sulla capacità dell'Unione europea di mettere in atto tali raccomandazioni, data la vastità del campo trattato. A questo proposito, suggerisce alla Commissione di stabilire una gerarchia delle problematiche e di fissare delle priorità per quanto riguarda le azioni da realizzare definendo, il più presto possibile e in ogni caso entro la fine del 2009, una tabella di marcia dettagliata, congiuntamente agli Stati membri e a tutte le parti interessate;

29. si rammarica che le proposte concrete riguardino unicamente la liberalizzazione delle operazioni commerciali finalizzata al miglioramento della competitività e della produttività. Constata che la salvaguardia dell'ambiente o la garanzia di norme sociali migliori per i lavoratori marittimi vengono enunciate soltanto come principi generali, senza prevedere alcun calendario o azione concreta;

30. sottolinea che la navigazione marittima costituisce un modo di trasporto sostenibile che contribuisce in modo decisivo alla lotta ai cambiamenti climatici e all'inquinamento atmosferico e più in generale all'obiettivo di rendere più ecologici i trasporti. Ritiene che lo sviluppo di un sistema di trasporti più rispettoso dell'ambiente costituisca una priorità politica. A suo avviso, il trasferimento modale verso il trasporto marittimo consente di rispondere sia alla domanda crescente di trasporto (passeggeri e merci) che alle esigenze legate alla lotta ai cambiamenti climatici. In particolare, il CdR si rammarica che il trasporto marittimo internazionale sia tuttora escluso dai meccanismi del protocollo di Kyoto e dal calendario per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Incoraggia pertanto l'Organizzazione marittima internazionale (OMI) a proporre rapidamente, in particolare in vista della conferenza dell'ONU sul clima in programma a Copenaghen nel dicembre 2009, l'adozione di una normativa vincolante sulle emissioni di gas a effetto serra applicabile a tutte le navi indipendentemente dalla bandiera, con l'obiettivo finale di approvarla nel 2011. La Commissione europea dovrebbe impegnarsi a sostenere l'introduzione di certificati ambientali unici e trasparenti per le navi e i porti, quali ad esempio l'indice ambientale della navigazione marittima (Environmental Ship Index — ESI), sviluppato nell'ambito dell'Iniziativa dei porti mondiali per il clima (World Ports Climate Initiative — WPCI). Tuttavia, per non arrecare al settore marittimo comunitario svantaggi sul piano della concorrenza, l'UE dovrebbe far sì che le regole vincolanti siano applicate a livello internazionale. Inoltre, bisognerebbe esaminare quali effetti comporterebbe l'introduzione di tasse portuali differenziate in funzione dell'impatto ambientale;

31. sottolinea che, al di là delle misure volte a ridurre l'impronta ecologica delle navi, l'obiettivo dell'ecologizzazione del trasporto marittimo deve condurre a misurare e a ridurre l'impatto ambientale delle strutture portuali e logistiche. Rileva a questo proposito che l'accelerazione delle procedure per lo sviluppo portuale, pur essendo indispensabile per garantire la competitività dei porti europei, non deve andare a scapito della qualità delle valutazioni ambientali, fermo restando la necessità di definire una regolamentazione puntuale che non presti il fianco ad interpretazioni diverse, e quindi ad effetti distorsivi della concorrenza. Una buona integrazione urbana delle attività marittime, portuali e logistiche deve essere considerata un obiettivo a pieno titolo della politica marittima europea;

32. è dell'avviso che il trasporto marittimo debba costituire un settore esemplare nel processo di ecologizzazione dei trasporti e, in questo contesto, invita l'Unione europea a sostenere vigorosamente la ricerca e l'innovazione al fine di migliorare le prestazioni ambientali delle navi e dei porti. In tale contesto bisognerebbe ad esempio considerare la prevenzione dell'inquinamento marino causato dalle navi;

33. rimarca che l'attuazione delle raccomandazioni formulate richiede la mobilitazione di ingenti risorse e invita la Commissione a valutare il costo delle misure proposte, a indicare come possano essere finanziate e a proporre una ripartizione tra le diverse parti interessate. Ritiene che il trasporto marittimo, in quanto modo di trasporto ecologicamente più sostenibile, ad esempio, del trasporto stradale, dovrebbe beneficiare di un maggiore sostegno finanziario da parte dell'UE. Invita dunque quest'ultima ad adottare tutte le iniziative indispensabili per garantire le risorse economiche comunitarie necessarie;

34. chiede che la prossima revisione della Rete transeuropea di trasporto (TEN-T) consenta di dare maggiore priorità agli investimenti portuali e a quelli finalizzati al collegamento dei porti all'hinterland nel bilancio europeo (fondi strutturali, linee TEN-T e programma Marco Polo). Gli arbitrati negoziati tra gli Stati e la Commissione hanno creato una situazione di squilibrio a svantaggio dell'elemento marittimo e portuale. In futuro occorrerà trovare un equilibrio migliore, nella mappa portuale europea, tra le diverse categorie di porti (riconoscimento del ruolo dei porti di piccole e medie dimensioni nel migliorare l'accessibilità) e tra le regioni (centro/periferia) e a questo deve contribuire l'insieme degli strumenti finanziari comunitari;

35. reputa che l'obiettivo di mantenere norme di concorrenza eque tra i diversi modi di trasporto implichi l'internalizzazione dei costi esterni (in particolare quelli ambientali) e che, in mancanza di una tale internalizzazione, le regole del mercato dal sole non siano sufficienti a regolare i flussi del traffico marittimo;

36. ricorda inoltre la questione del sostegno differenziato alle regioni insulari del territorio comunitario, che dipendono fortemente da questo modo di trasporto per la loro competitività e il loro inserimento negli scambi internazionali e intracomunitari. Ribadisce l'auspicio che «le regioni insulari dell'Unione … [siano] effettivamente collegate alla rete delle "autostrade del mare", al fine di agevolare il loro accesso al mercato comune» ([9]);

37. sostiene la proposta di creare una task force per studiare come si possa trovare un giusto equilibrio tra le condizioni di lavoro dei marittimi e la competitività della flotta europea. Propone di ampliarne il compito alla definizione di uno standard sociale minimo mirante a fare del fattore umano un fattore di sviluppo a pieno titolo. È infatti dell'avviso che la formazione, la professionalità e le condizioni di vita degli equipaggi siano la chiave del successo di tutte le misure volte a garantire la competitività dei servizi marittimi, la sicurezza marittima e il rispetto dell'ambiente. A questo proposito, invita l'Unione europea a sviluppare un meccanismo specifico di vigilanza e

([9]) Parere sul tema *Riesame intermedio del Libro bianco sui trasporti pubblicato nel 2001 dalla Commissione europea* (relatore: ZAHRADNIK, PPE/CZ), CdR 119/2006 fin, punto 4.4.

controllo delle agenzie di collocamento (note come *manning agency*) basandosi sulle disposizioni delle convenzioni dell'OIL, sul modello di quello istituito per i centri di formazione in base alla Convenzione sulle norme relative alla formazione della gente di mare, al rilascio di brevetti e ai servizi di guardia (Convenzione STCW);

38. si associa alla Commissione, nel sottolineare l'importanza fondamentale delle questioni legate alla formazione per tutte le componenti del settore marittimo e approva le proposte formulate su questo punto. Accoglie con particolare favore la proposta di creare un sistema analogo al programma Erasmus per il settore marittimo, e invita la Commissione a definire più nei dettagli tale proposta in modo da precisarne i termini e il campo d'applicazione, esaminando in particolare la possibilità di estenderlo — al di là della formazione degli ufficiali — a tutti i giovani che seguono una formazione in campo marittimo;

39. ritiene che le proposte riguardanti le risorse umane, le competenze e il know-how marittimo debbano interessare la totalità del settore marittimo, ivi comprese le sue appendici terrestri, vale a dire l'insieme delle attività portuali o legate alla logistica e dei servizi di pre- e post-instradamento. È pertanto auspicabile che venga definito, su scala europea, un quadro generale di guida alle buone pratiche, che ciascuno cercherà di seguire. Al tempo stesso, si dovrà fissare un certo numero di limiti, vietando, ad esempio, il principio dell'autoassistenza per le operazioni di trasbordo. Un tale quadro è concepibile soltanto se applicabile in modo flessibile al livello delle singole zone portuali. Il fatto che la direttiva sulla liberalizzazione dei servizi portuali sia stata respinta per ben due volte ci ricorda che ogni iniziativa normativa, per definizione rigida, è destinata al fallimento;

40. esorta la Commissione a precisare come evitare distorsioni della concorrenza tra i porti per quanto riguarda l'assunzione dell'onere delle misure di sicurezza;

41. esorta la Commissione a precisare come evitare distorsioni della concorrenza tra i porti per quanto riguarda il rispetto degli obblighi previsti dalle direttive europee, specie in materia di sicurezza;

42. sottoscrive le proposte in materia di sicurezza marittima ed evidenzia i notevoli progressi realizzati nell'armonizzazione di tali aspetti. Sottolinea che la recente adozione del 3º pacchetto marittimo (Erika III) da parte del Parlamento europeo dimostra la capacità di armonizzare le norme sul trasporto marittimo. Esprime preoccupazione per i nuovi rischi che interessano il trasporto marittimo, specialmente quelli posti dalle navi porta-container e dalle chimichiere in caso di incidente, in particolare nel contesto attuale, caratterizzato da un aumento delle dimensioni delle navi, e invita la Commissione a precisare le misure già adottate o previste per far fronte a tali rischi;

43. ritiene che gli stretti per cui transita la maggioranza del traffico mondiale richiedano un approccio specifico volto a coordinare meglio la gestione di tali spazi, esposti a ingenti rischi che gli attori locali devono affrontare direttamente. Un incidente marittimo in un grande stretto come quello di Pas-de-Calais avrebbe gravi conseguenze sia sul piano economico che su quello ambientale, non soltanto per le regioni marittime interessate ma per tutta l'Europa;

44. osserva che le pratiche nazionali in materia di controllo doganale e veterinario possono comportare distorsioni della concorrenza e auspica pertanto un maggiore controllo, da parte della Commissione, del recepimento delle direttive per garantirne una corretta interpretazione;

45. insiste sull'importanza della dimensione esterna della politica marittima, in special modo nel settore dei trasporti. Ritiene che l'armonizzazione delle norme di funzionamento nei diversi paesi europei consentirebbe di rafforzare la posizione dell'Unione europea all'interno dell'OMI e di compiere un ulteriore passo verso un'armonizzazione mondiale delle norme che disciplinano il trasporto marittimo. A questo riguardo, auspica che l'UE faccia sentire meglio la sua voce nelle istituzioni internazionali (OMI, OMC e OIL), affinché il trasporto marittimo europeo possa svilupparsi in un ambiente concorrenziale più equo e trasparente. Incoraggia la Commissione nei suoi sforzi per il coordinamento delle posizioni degli Stati membri all'interno dell'OMI e chiede che all'Unione europea venga riconosciuto al suo interno lo statuto di osservatore;

46. esprime riserve sul calendario previsto per l'attuazione della strategia marittima (2009-2018) e chiede che esso venga allineato (in un secondo momento) a quello della nuova strategia di Lisbona post-2010.

Uno spazio marittimo senza frontiere

47. Condivide l'obiettivo di abolire o alleggerire in toto o in parte le procedure amministrative che ostacolano lo sviluppo del trasporto marittimo a corto raggio all'interno dell'Unione europea garantendo al tempo stesso un grado elevato di sicurezza e di protezione dell'ambiente;

48. accoglie con favore l'intenzione della Commissione di creare uno spazio per il trasporto marittimo senza frontiere, che consenta di completare il mercato interno in questo settore. Si rammarica tuttavia che la Commissione non faccia alcun riferimento a uno spazio marittimo comune, che vada al di là della soppressione delle barriere amministrative e fiscali per le navi che transitano tra i porti europei;

49. auspica che gli aspetti sociali siano pienamente presi in considerazione e che l'Unione europea si adoperi per garantire un miglior rispetto delle norme internazionali in materia di diritto del lavoro e di protezione ambientale onde mantenere condizioni di concorrenza eque a livello mondiale. Ritiene pertanto che le misure proposte dalla Commissione costituiscano solo una prima tappa nella creazione di un vero e proprio spazio marittimo comune. In questo senso, accoglie con favore le linee d'azione tracciate dalla comunicazione del 21 gennaio 2009 e invita la Commissione a presentare rapidamente le prossime tappe della creazione di uno spazio marittimo comune;

50. apprezza gli orientamenti proposti in materia di semplificazione, armonizzazione, sportello unico e trasmissione elettronica. Ritiene che le navi registrate sotto la bandiera di uno Stato membro e che viaggiano tra due porti dell'Unione europea non dovrebbero essere soggette a obblighi di documentazione più onerosi rispetto ad altri modi di trasporto, nella misura in cui non vi si oppongano esigenze di sicurezza proprie del trasporto marittimo;

51. sottolinea lo sforzo di semplificazione già intrapreso in materia di formalità di dichiarazione e di dematerializzazione. Apprezza la volontà di proseguire la semplificazione e l'armonizzazione delle procedure amministrative, in particolare quelle doganali, veterinarie e fitosanitarie, tra gli Stati membri;

52. deplora la formulazione infelice impiegata dalla Commissione quando afferma che «I servizi di pilotaggio possono creare gravi problemi». Ricorda l'importanza dei servizi di pilotaggio per la sicurezza marittima nei porti e in prossimità dei porti; invita pertanto l'Unione e gli Stati membri ad applicare il massimo rigore nel definire il quadro per la concessione delle esenzioni di pilotaggio;

53. invita la Commissione ad adottare tutte le misure necessarie per evitare distorsioni derivanti da divergenze di interpretazione nell'applicazione delle procedure già armonizzate;

54. accoglie con favore l'obiettivo dello sportello unico, osservando tuttavia che sono necessari notevoli investimenti per attrezzare tutti gli attori del settore. Ritiene che la rete europea SafeSeaNet costituisca una priorità ai fini della razionalizzazione e dell'accelerazione dello scambio di documenti tra gli attori del trasporto marittimo. È dell'avviso che per garantire l'efficacia dei sistemi di scambio di documenti e il successo della succitata rete sia indispensabile aiutare le comunità portuali a dotarsi delle attrezzature necessarie. Allo steso modo, richiama l'attenzione della Commissione sulle conseguenze di talune delle misure proposte per i porti di piccole e medie dimensioni e la invita fare il necessario per evitare che tali misure conducano a una distorsione della concorrenza che potrebbe pregiudicare l'equilibrio della rete portuale europea.

Aiuti di Stato integrativi del finanziamento comunitario per l'apertura delle autostrade del mare ([10])

55. Accoglie con favore l'iniziativa di chiarimento intrapresa dalla Commissione per quanto riguarda il collegamento tra le diverse misure in materia di aiuti di Stato integrativi del finanziamento comunitario per l'apertura delle autostrade del mare. Sottolinea il ruolo indispensabile e determinante di un sostegno finanziario di tipo pubblico allo sviluppo del trasporto marittimo a corto raggio. Ricorda che gli obiettivi di decongestionamento della rete stradale e di riduzione dell'impatto ambientale del trasporto merci giustificano pienamente il sostegno dei poteri pubblici ai progetti relativi alle autostrade del mare. A questo proposito, se è positivo che venga offerta la possibilità di concedere aiuti di Stato a livello nazionale, regionale o locale, tale soluzione non va tuttavia considerata come una risposta soddisfacente all'insufficienza dei finanziamenti europei destinati alle autostrade del mare;

56. ai rammarica che i criteri adottati dalla Commissione nell'esame dei progetti riguardino principalmente la redditività a breve termine del servizio, difficilmente realizzabile a causa, da un lato, dell'entità degli investimenti iniziali richiesti e, dall'altro, dell'incertezza per quanto riguarda il riempimento delle navi, come dimostra l'esperimento condotto tra i porti di Tolone e di Civitavecchia dal 2005 al 2008;

57. si interroga sull'assenza di una riflessione globale sulla natura delle operazioni e degli investimenti ammissibili alle sovvenzioni europee, dato che le misure adottate in questi ultimi anni non hanno prodotto i risultati attesi. Al di là della loro complessità, alcuni aspetti dei meccanismi di finanziamento proposti appaiono persino inadeguati o scarsamente utili rispetto ai bisogni generati dall'avvio di un servizio di autostrade del mare;

58. suggerisce che, malgrado il loro carattere mobile, le navi costruite o acquisite da operatori marittimi e destinate alle autostrade del mare possano, a titolo derogatorio, essere assimilate alle infrastrutture. In questo modo esse potranno essere sovvenzionate, come avviene per un certo numero di investimenti stradali e ferroviari. Tuttavia, in base alla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee e in particolare alle sentenze Ferring (causa C-53/00) e Altmark (causa C-280/00), il sostegno all'attività di tali navi non dovrebbe eccedere la compensazione finanziaria per gli obblighi di servizio pubblico assolti. Le sfide ambientali legate al concetto di autostrada del mare sono tali da richiedere disposizioni eccezionali. Le conseguenze attese dal trasferimento modale dalla strada al mare saranno percepibili soltanto se vi sarà un trasferimento effettivo. In quest'ottica, l'idea di uno storno di finanziamenti per anticipazione del trasferimento modale non appare incongrua;

59. auspica che gli operatori privati (armatori, operatori logistici, trasportatori) — che svolgono un ruolo determinante nel processo di attuazione del concetto di autostrada del mare — siano pienamente coinvolti e ascoltati, nel quadro di un'analisi approfondita dei motivi che frenano l'avvio di un servizio di autostrada del mare;

60. a tal fine, raccomanda che venga maggiormente riconosciuto il ruolo degli uffici per la promozione della navigazione a corto raggio creati dagli Stati membri («centri di competenza nazionali») e che ne vengano rafforzati i compiti. Ciò presuppone un potenziamento delle risorse umane e finanziarie messe a loro disposizione, ad esempio nel quadro di contratti di partenariato con gli enti regionali delle zone marittime e gli attori privati della catena del trasporto: armatori, operatori logistici, caricatori, ecc.;

61. ritiene che il regime degli aiuti di Stato integrativi del finanziamento comunitario per l'apertura delle autostrade del mare avrebbe potuto essere inserito, per maggiore chiarezza, nel testo sugli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato al trasporto marittimo;

62. più in generale, invita la Commissione a studiare la possibilità di un allineamento generale delle norme di intervento degli aiuti di Stato e dei finanziamenti comunitari per lo sviluppo delle autostrade del mare;

63. concorda con la Commissione nel ritenere che «per i potenziali partecipanti alla gara è essenziale che sia fissato in anticipo il finanziamento pubblico su cui possono contare.» Osserva a tal riguardo che anche le clausole di restituzione possono costituire un freno per gli attori economici, su cui pesa la minaccia di dover restituire gli aiuti finanziari al termine dei progetti qualora non ne vengano conseguiti gli obiettivi. Pur sostenendo che gli aiuti di Stato alle autostrade del mare devono essere subordinati alla realizzazione di obiettivi precisi, suggeri-

([10]) Cfr. GU C 317 del 12.12.2008.

sce alla Commissione di studiare la possibilità di prevedere, nell'attuazione dei progetti relativi alle autostrade del mare, degli obiettivi graduati cui subordinare la prosecuzione del contributo finanziario da parte dei poteri pubblici;

64. invita la Commissione a diffondere molto ampiamente le informazioni, al di là delle pubblicazioni ufficiali, per sensibilizzare gli operatori alla validità della sua politica e, in questo contesto, a far sapere di essere determinata — guardandosi dal provocare distorsioni flagranti della concorrenza — a raccogliere la grande sfida del trasferimento modale dalla strada al mare tramite misure adeguate, pienamente conformi alle ambizioni dichiarate in materia di sviluppo sostenibile.

Formalità di dichiarazione applicabili alle navi in arrivo e/o in partenza dai porti degli Stati membri della Comunità

65. Riconosce che la semplificazione delle procedure amministrative tramite l'uso generalizzato della trasmissione elettronica delle informazioni e la razionalizzazione delle formalità di dichiarazione contribuisce a migliorare l'attrattiva del trasporto marittimo;

66. nota che queste misure hanno inoltre un effetto positivo sulla sicurezza dell'ambiente e sulla sicurezza marittima, in quanto consentiranno di sollevare l'equipaggio dai compiti amministrativi per concentrarsi sul servizio di guardia. La trasmissione elettronica dei dati consente poi alle autorità di disporre in tempo reale delle informazioni necessarie per mobilitare mezzi di intervento adeguati in caso di incidente;

67. plaude alla scelta di un processo di armonizzazione graduale, tale da garantire il coordinamento e la coerenza con il calendario dell'OMI, che rimane il livello competente in materia, come illustrato in particolare dalla proposta di introdurre un formulario europeo provvisorio destinato ad armonizzare le richieste di informazioni in materia di sicurezza, in attesa dell'elaborazione di un formulario uniformato a livello internazionale. A questo proposito, il CdR sostiene la richiesta rivolta alle delegazioni degli Stati membri dell'UE alle riunioni del comitato FAL di «impegnarsi a fare in modo che i formulari della convenzione FAL coincidano con i formulari richiesti dalle normative comunitarie esistenti»;

68. sostiene l'obiettivo di un uso generalizzato del sistema elettronico per lo scambio dei dati entro il 15 febbraio 2013. Osserva tuttavia che occorrerà effettuare considerevoli investimenti per attrezzare l'intera catena del trasporto marittimo. Per i piccoli porti lo sviluppo di sistemi di trasmissione delle informazioni comporta costi elevati. Invita quindi la Commissione a precisare quali aiuti finanziari possono essere apportati in quest'ambito;

69. ritiene, al pari della Commissione, che la semplificazione e l'armonizzazione delle formalità e dei documenti amministrativi svolga un ruolo importante nella promozione del trasporto marittimo a corto raggio. Al riguardo, accoglie con favore l'esenzione dai formulari FAL per le navi che effettuano viaggi tra porti dell'Unione europea. Ove possibile, il codice ISPS (*International Ship and Port Facility Security Code*) dovrebbe essere adattato in funzione degli operatori del trasporto marittimo a corto raggio;

70. si rammarica che non venga tenuto conto della questione della lotta all'immigrazione clandestina, che in talune zone rallenta sensibilmente le procedure operative e comporta notevoli costi;

71. chiede inoltre che tutti gli Stati membri adottino, nella loro interezza, la Convenzione internazionale sui servizi di ricerca e salvataggio in mare (SAR) e la Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare (SOLAS). Tali convenzioni definiscono, in effetti, le regole comuni circa i doveri di soccorso e di prima assistenza — da parte della comunità internazionale nel suo complesso — ai naufraghi e ai naviganti a rischio di naufragio, oppure abbandonati nelle acque dello spazio marittimo europeo. Ritiene tuttavia che l'adozione di queste regole debba andare di pari passo con la creazione, a livello UE, di meccanismi di solidarietà, considerando che la gestione dell'immigrazione marittima irregolare non può essere affidata esclusivamente agli Stati marittimi dell'Unione europea che subiscono i flussi migratori. Sottolinea al tempo stesso che gli sforzi per migliorare le operazioni di ricerca e di salvataggio in mare degli immigrati e dei rifugiati in difficoltà rappresentano solo un aspetto della risposta da dare al problema più ampio dell'immigrazione marittima irregolare.

Bruxelles, 17 giugno 2009

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Luc VAN DEN BRANDE