COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 29.10.2009
COM(2009)599 definitivo

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

sull'attuazione pratica delle direttive in materia di salute e sicurezza sul lavoro 93/103/CE (navi da pesca) e 92/29/CEE (assistenza medica a bordo delle navi)

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

sull'attuazione pratica delle direttive in materia di salute e sicurezza sul lavoro 93/103/CE (navi da pesca) e 92/29/CEE (assistenza medica a bordo delle navi)

1. INTRODUZIONE

La presente relazione fa seguito all'impegno assunto dalla Commissione[1] di valutare l'attuazione del quadro normativo allo scopo di migliorarlo. Si occupa in particolare del recepimento e dell'applicazione della direttiva 93/103/CE del Consiglio, del 23 novembre 1993, riguardante le prescrizioni minime di sicurezza e di salute per il lavoro a bordo delle navi da pesca[2] e della direttiva 92/29/CEE del Consiglio, del 31 marzo 1992, riguardante le prescrizioni minime di sicurezza e di salute per promuovere una migliore assistenza medica a bordo delle navi[3].

Nonostante la presente relazione si occupi unicamente delle due direttive sopracitate e della situazione nell'UE-15, la Commissione ritiene che essa produrrà informazioni utili anche per i dodici nuovi Stati membri. Non vengono qui trattati gli aspetti gestiti tramite gli strumenti internazionali[4].

La relazione si basa principalmente sulle relazioni nazionali trasmesse dagli Stati membri[5] e su una relazione redatta da esperti indipendenti che valuta l'attuazione pratica delle due direttive e comprende lo studio di casi in Spagna, Francia, Italia e Regno Unito. Altre informazioni provengono dalle statistiche europee relative agli infortuni sul lavoro e dall'esperienza della Commissione nel monitoraggio del recepimento e dell'applicazione delle direttive.

---

1 Si veda la comunicazione "Migliorare la qualità e la produttività sul luogo di lavoro: strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro" - COM(2007) 62 def. del 21.2.2007.

2 GU L 307 del 13.12.1993, pag. 1.

3 GU L 113 del 30.4.1992, pag. 19.

4 Ad es. la Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare (SOLAS), la Convenzione sul lavoro marittimo e la Convenzione sul lavoro nella pesca. La relazione non tratta nemmeno della direttiva 2009/13/CE del Consiglio, del 16 febbraio 2009, recante attuazione dell'accordo concluso dall'Associazione armatori della Comunità europea (ECSA) e dalla Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (ETF) sulla convenzione sul lavoro marittimo del 2006 e modifica della direttiva 1999/63/CE (GU L 124, del 20.5.2009, pag. 30).

5 Trasmesse alla Commissione a norma rispettivamente dell'articolo 13, paragrafo 3 e dell'articolo 9, paragrafo 3, delle due direttive (disposizioni successivamente abrogate dalla direttiva 2007/30/CE).

2. EFFETTI GIURIDICI

2.1. Direttiva 93/103/CE

Prima dell'adozione della direttiva, nella maggior parte degli Stati membri esisteva già una legislazione specifica in materia di salute e sicurezza a bordo delle navi da pesca. Alcuni Stati membri hanno fatto presente che la direttiva non ha comportato alcun cambiamento significativo per la loro legislazione nazionale. Altri Stati membri sono del parere che la direttiva abbia permesso loro di introdurre una serie di regole coerenti in merito a sicurezza e salute nell'ambito specifico del lavoro sulle navi da pesca.

In alcuni Stati membri dove norme erano in vigore da tempo la direttiva ha avuto tuttavia un forte impatto sulla legislazione ed è stato necessario adottare nuove leggi. La legislazione di recepimento ha inoltre introdotto alcuni nuovi principi fondamentali di prevenzione del rischio come l'informazione, la formazione e la consultazione dei lavoratori e la valutazione del rischio.

2.2. Direttiva 92/29/CEE

La maggior parte degli Stati membri dotati di una flotta peschereccia e mercantile disponeva già di una normativa severa relativa alla disponibilità della dotazione medica e all'assistenza medica a bordo, pertanto il recepimento della direttiva ha richiesto soltanto la revisione e l'aggiornamento di tale legislazione. In alcuni Stati membri[6] la normativa prevedeva già una formazione obbligatoria in materia di salute a bordo ed esistevano già servizi di consultazione via radio.

3. MISURE DI SENSIBILIZZAZIONE E DI ACCOMPAGNAMENTO IN RELAZIONE ALLE DIRETTIVE 93/103/CE E 92/29/CEE

Successivamente all'adozione delle due direttive sono state adottate una serie di misure di informazione e sensibilizzazione a livello comunitario. L'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro[7] ha lanciato un servizio web dedicato alle buone pratiche nel settore della pesca che tratta aspetti quali le valutazioni del rischio per le piccole navi da pesca[8].

A livello nazionale, le autorità, i datori di lavoro, i lavoratori e le loro organizzazioni hanno realizzato campagne di informazione e sensibilizzazione, riunioni, workshop e sessioni di formazione. Alcuni Stati membri hanno redatto nuove linee guida o modificato quelle già esistenti, ad esempio per quanto riguarda la valutazione e la prevenzione del rischio e le norme antinfortunistiche. Per la pubblicità sono state utilizzate le tipologie tradizionali di mezzi di comunicazione cartacei, affiancate da pagine web.

Ciononostante, le attività organizzate per pubblicizzare le nuove disposizioni sono state giudicate inadeguate dalle parti sociali nella maggior parte degli Stati membri. Sembra che i lavoratori trovino difficile accedere a tali disposizioni sia attraverso i mezzi di comunicazione

---

6 Francia, Spagna, Finlandia, Paesi Bassi, Germania e Irlanda.

7 Regolamento (CE) n. 2062/94 del Consiglio (GU L 216 del 20.8.1994, pag. 1)

8 http://osha.europa.eu/en/good_practice/sector/fisheries/risk_assesment.php.

tradizionali che attraverso quelli nuovi[9], a causa delle consuetudini tipiche del settore, della sua frammentazione, della prevalenza di piccole imprese e del frequente ricambio di lavoratori. Invece di organizzare attività scollegate fra loro, alcuni Stati membri[10] hanno attuato piani di prevenzione per settori specifici caratterizzati da una strategia definita in maniera più precisa e completamente integrata. Diversi Stati membri[11] hanno inoltre istituito dei fondi per il finanziamento di misure di sicurezza a bordo delle navi e di attrezzature di protezione per i pescatori. Le limitate dimensioni economiche e numeriche del settore della pesca in alcuni Stati membri giustificano o spiegano in larga misura la scarsa attenzione dedicata allo sviluppo di strumenti per pubblicizzare le disposizioni. In altri Stati membri dove il settore della pesca ha dimensioni maggiori, le autorità che hanno il compito di pubblicizzare le disposizioni devono investire più risorse e mostrare più impegno.

4. RECEPIMENTO

Entrambe le direttive sono state recepite con ritardo in alcuni Stati membri, nei confronti dei quali sono stati aperti procedimenti per infrazione[12].

4.1. Direttiva 93/103/CE

I principali problemi di conformità hanno riguardato le definizioni, le responsabilità degli armatori, i controlli regolari da parte delle autorità nonché l'informazione, la formazione, la consultazione e la partecipazione dei lavoratori. È stato avviato un procedimento per infrazione contro uno Stato membro riguardante la definizione di 'armatore', gli obblighi di segnalare eventi in mare, di effettuare controlli periodici e informare regolarmente i lavoratori e le disposizioni relative ai materiali di pronto soccorso di cui agli allegati.

In alcuni Stati membri la legislazione è andata oltre le prescrizioni minime della direttiva, ad esempio estendendo il campo di applicazione alle navi di lunghezza inferiore a 15 m (Regno Unito e Irlanda) e rendendo le disposizioni applicabili a navi nuove o ristrutturate di lunghezza inferiore a 12 m (Portogallo).

4.2. Direttiva 92/29/CEE

In molti Stati membri gli allegati sono stati recepiti quasi letteralmente, in alcuni invece il recepimento non è stato corretto. È stato avviato un procedimento per infrazione contro uno Stato membro in merito alla necessità di garantire che ogni imbarcazione battente bandiera dello Stato in questione o registrata sotto la piena giurisdizione di quello Stato disponga a bordo di adeguate dotazioni mediche. Il procedimento è stato chiuso dopo che lo Stato

---

9 Come dimostrato dallo studio di caso francese. Lo studio di caso spagnolo ha messo in evidenza una certa resistenza ai miglioramenti provenienti dall'esterno, comprese le campagne di sensibilizzazione portate avanti dalle autorità.

10 Quali Belgio e Finlandia.

11 Belgio, Finlandia e Francia.

12 Sono stati avviati nove procedimenti per omessa comunicazione riguardanti la direttiva 92/29/CEE, uno dei quali ha portato ad una sentenza della Corte di giustizia (Causa C-410/97 *Commissione/Lussemburgo,* Racc. 1998, pag. I-6813) e nove procedimenti riguardanti la direttiva 93/103/CE, due dei quali hanno portato a sentenze della Corte di giustizia (Causa C-364/97 *Commissione/Irlanda*, Racc. 1998, pag. I-6593 e Causa C-362/98 *Commissione/Italia*, Racc. 1999, pag. I-6299).

membro in questione ha conformato le disposizioni nazionali alla direttiva. Un altro procedimento per infrazione è stato avviato contro uno Stato membro in merito alle definizioni di 'nave' / 'nave da pesca' e 'armatore' nella legge nazionale.

Altri problemi significativi di conformità hanno riguardato la formazione, la consultazione via radio e la riservatezza dei dati medici.

Un ulteriore strumento comunitario non vincolante potrebbe essere utile per far fronte al tasso estremamente elevato di infortuni che affligge il settore della pesca e al fatto che molte navi non rientrano nel campo di applicazione della direttiva 93/103/CE. La Commissione in stretta collaborazione con il comitato consultivo per la sicurezza e la salute sul luogo di lavoro[13] (di seguito "comitato consultivo") intende quindi preparare una guida non vincolante valida anche per le navi di dimensioni ridotte in cui l'accento sarà posto principalmente sulle buone pratiche per migliorare la prevenzione.

5. AZIONI SUL CAMPO: ATTUAZIONE PRATICA DELLA DIRETTIVA 93/103/CE

5.1. Aspetti generali

Nonostante solo una percentuale ridotta dell'intera flotta da pesca rientri nel campo di applicazione della direttiva 93/103/CE[14], la "direttiva quadro"[15] e le sue direttive particolari si applicano all'intero settore.

La valutazione dell'attuazione pratica della direttiva 93/103/CE è complicata da profonde differenze geografiche, ad esempio fra le flotte del Mediterraneo e dell'Atlantico: la prima è composta da navi più piccole che generalmente tornano a terra ogni giorno o dopo qualche giorno, mentre la seconda comprende navi più grandi, che sono maggiormente interessate dalla direttiva.

Nel frattempo fattori sociali ed economici quali la concorrenza più forte, gli stock ittici in diminuzione e il costo elevato del carburante sono responsabili della diminuzione del reddito di armatori, capitani e lavoratori e contribuiscono ad alimentare la pressione per catturare più pesce possibile nel minore tempo possibile.

Di conseguenza, gli equipaggi sono stati ridotti al minimo[16], le ore di lavoro sono aumentate e i turni durano di più, nonostante gli sviluppi della tecnologia aiutino a ridurre gran parte della fatica. Gli equipaggi più ridotti sono sottoposti a particolari pressioni nei periodi di maggiore attività. Secondo uno studio condotto in Spagna[17], i pescatori definiscono il loro lavoro come

---

13 Decisione del Consiglio del 22 luglio 2003 che istituisce un comitato consultivo per la sicurezza e la salute sul luogo di lavoro (GU C 218 del 13.9.2003, pag. 1).

14 Secondo la relazione del Parlamento europeo *Pesca: sicurezza e cause degli infortuni* (12 marzo 2001) si stima che la direttiva copra solamente l'8% delle navi in attività.

15 Direttiva 89/391/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (GU L 183 del 29.6.1989, pag. 1).

16 Lo studio di caso francese mostra come le dimensioni dell'equipaggio siano diminuite passando da nove a cinque lavoratori in navi che misurano circa 24 m di lunghezza.

17 *Penosidad y Riesgo en las actividades pesqueras. Las condiciones de trabajo y de salud de los trabajadores de la pesca en Cantabria* (Disagio e rischio nelle attività di pesca. Condizioni di lavoro e

estenuante piuttosto che pericoloso, mentre nei Paesi Bassi si stima che un quarto degli incidenti che si verificano non venga segnalato. Questi fattori rendono ancora più difficile la valutazione dell'impatto delle nuove misure.

Le condizioni di lavoro a bordo (remunerazione, tempo passato lontano da casa, orari di lavoro prolungati, ecc.) scoraggiano le nuove generazioni dal cercare lavoro in questo settore, il che rende difficile il passaggio ad una cultura della prevenzione, almeno nel breve termine. Il sovrasfruttamento e l'eccesso di capacità di pesca rendono questa attività poco redditizia, il che ha ripercussioni negative sul funzionamento e sulla manutenzione delle navi e spinge i pescatori ad assumersi rischi più elevati.

Dal punto di vista degli armatori e dei capitani le nuove disposizioni non portano nessun beneficio diretto e il coinvolgimento delle autorità del lavoro è stato scarso. Solo alcuni Stati membri sembrano aver previsto un sostegno finanziario agli investimenti in attrezzature di sicurezza e formazione dell'equipaggio.

Nonostante la direttiva abbia contribuito a prestare maggiormente attenzione alla sicurezza nel settore e ci siano stati miglioramenti nelle prescrizioni di sicurezza e nella formazione dell'equipaggio in materia, l'impatto è stato limitato poiché la direttiva si applica solamente alle navi di grandi dimensioni che sono meno numerose e che presentano comunque migliori condizioni di sicurezza, mentre non si è dato sufficientemente rilievo alle condizioni di lavoro che potrebbero aumentare il rischio di malattie professionali e di comportamenti nocivi alla salute.

Le condizioni precarie di alcuni stock ittici e l'eccessiva capacità di pesca costituiscono un incentivo per gli armatori a massimizzare l'efficienza di cattura nel rispetto delle limitazioni definite dalla normativa comunitaria e dai regolamenti degli Stati membri; talvolta ciò avviene a scapito della sicurezza delle navi e delle condizioni di vita e di lavoro a bordo[18].

5.2. Valutazione dei rischi

A norma dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 93/103/CE, le disposizioni della direttiva quadro si applicano interamente alle navi che rientrano nel suo campo di applicazione. L'articolo 9, paragrafo 1 della direttiva quadro stabilisce che il datore di lavoro deve essere in possesso di una valutazione dei rischi. Nonostante la valutazione dei rischi sia forse l'innovazione giuridica più significativa delle direttive in materia di sicurezza e salute, raramente viene effettuata nell'ambito del lavoro a bordo delle navi. Quando viene effettuata, si dimostra in grado di stimolare la discussione sui rischi, le loro conseguenze e le misure di prevenzione. I proprietari di piccole navi sembrano essere scoraggiati dai costi.

Un altro problema è costituito dal fatto che per soddisfare la prescrizione relativa alla valutazione dei rischi spesso viene utilizzata una semplice lista di controllo che non influenza in alcun modo le condizioni di lavoro a bordo. Di conseguenza, ciò che manca ai pescatori è la consulenza di esperti su come adottare procedure sicure per evitare situazioni pericolose che si possono presentare a bordo.

---

salute fra i lavoratori del settore della pesca in Cantabria), Labour Asociados, 2003. I motivi per cui il lavoro è considerato estenuante sono la fatica fisica, gli orari di lavoro prolungati e la necessità di assumere spesso posizioni scomode.

[18] Come descritto nello studio di caso britannico.

5.3. Autorità di controllo

L'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 93/103/CE prevede che le navi siano oggetto di controlli periodici da parte di autorità specificamente incaricate.

L'attuazione della direttiva non ha portato alcun cambiamento né nella tipologia né nel ruolo delle ispezioni nel settore della pesca[19]. Quasi tutti gli Stati membri dispongono già di sistemi di ispezione specifici per verificare le condizioni di galleggiabilità, navigabilità e capacità di far fronte alle emergenze.

Nella maggior parte degli Stati membri ci sono due tipi di ispezione. La prima è di tipo tecnico: le ispezioni vengono generalmente effettuate dalle autorità marittime che hanno molta esperienza e dispongono di personale competente in materia. Sono effettuate durante la costruzione della nave e in seguito periodicamente (generalmente una volta all'anno) per il rinnovo della licenza e l'autorizzazione a continuare a navigare[20]. La seconda riguarda l'organizzazione del lavoro, la formazione e le qualifiche, le ore di lavoro, le questioni di salute e sicurezza, le condizioni di vita a bordo, ecc., di cui sono responsabili le autorità del lavoro. In alcuni Stati membri esiste anche un terzo tipo di ispezione che normalmente consiste in un'ispezione sanitaria per controllare la capacità della nave e di chi è al comando di far fronte a qualunque tipo di emergenza medica in mare.

Di conseguenza, in molti Stati membri le navi da pesca sono sottoposte ad ispezioni da parte di due o anche tre autorità diverse, talvolta poco coordinate fra loro. In generale la priorità sembra essere concessa alle condizioni di stabilità, galleggiabilità e sicurezza dell'equipaggio mentre le condizioni di vita, il 'comfort', gli aspetti ergonomici, la prevenzione dei rischi e le ore di lavoro dei pescatori sono elementi spesso trascurati, nonostante il 'fattore umano' sia riconosciuto come il fattore che contribuisce maggiormente agli incidenti.

La coesistenza di ispezioni tecniche e ispezioni riguardanti le condizioni di lavoro può causare confusione fra gli armatori, i capitani e i lavoratori. La competenza tecnica specializzata delle ispezioni del lavoro viene spesso messa in discussione, soprattutto negli Stati membri dove vengono effettuate ispezioni generali, mentre negli Stati membri con ispezioni specializzate l'elemento che solleva più spesso critiche è la mancanza di ispettori.

A quanto sembra soltanto i lavoratori o i rispettivi rappresentanti sono in grado di effettuare controlli efficaci a bordo, situazione non soddisfacente in quanto nella maggior parte degli Stati membri non esistono rappresentanti sindacali nel settore della pesca. Generalmente ciò è dovuto ai frequenti cambiamenti nella composizione dell'equipaggio e alla presenza sia di lavoratori autonomi che di lavoratori dipendenti, oltre che al sistema di 'salario partecipativo[21]' che, poiché è nell'interesse economico dell'equipaggio massimizzare le

---

19 Solo in Irlanda è stato creato un nuovo organismo pubblico responsabile della sicurezza dei pescatori mentre negli altri Stati membri non sono state apportate modifiche significative alle istituzioni già esistenti. La relazione degli esperti indipendenti afferma che molte parti, non solo i sindacati, considerano i sistemi d'ispezione del lavoro inadeguati e poco qualificati per vigilare sulla salute e sulla sicurezza dei pescatori.

20 Il metodo di ispezione più comune consiste nella preparazione di liste di controllo orientate più sugli aspetti tecnici della nave che sull'idoneità della stessa come luogo di lavoro.

21 Il sistema di remunerazione tradizionale nell'industria della pesca è la spartizione del pescato o la partecipazione all'utile, o una quota dell'utile più il salario (fonte: OIL: *Fishermen's conditions of work and life*, Geneva, Doc. CFI/4/1988/1). Al fine di massimizzare la loro quota di utile i pescatori tendono a lavorare con il minor numero possibile di membri dell'equipaggio.

catture, scoraggia i lavoratori e i loro rappresentanti dal prendere iniziative che possono ridurre il tempo trascorso in mare o aumentare i costi. In queste condizioni è difficile promuovere una forte cultura della sicurezza.

Il rispetto delle norme tecniche che influenzano la sicurezza delle navi è dunque controllato in maniera adeguata dalle autorità tecniche, mentre i controlli delle autorità del lavoro sembrano non essere soddisfacenti. Ciononostante, alcuni Stati membri segnalano che le ispezioni avvengono più frequentemente e secondo i Paesi Bassi la diminuzione del tasso nazionale di infortuni è probabilmente dovuta al sistema di ispezioni sistematiche applicato[22].

Poiché le cause degli infortuni più frequenti a bordo non vengono adeguatamente verificate, l'impatto delle lesioni e delle malattie derivanti dall'attività di pesca è sottovalutato.

Secondo la relazione degli esperti indipendenti, in alcuni Stati membri la divisione delle competenze fra le autorità nazionali e regionali, le autorità del lavoro e quelle marittime rende le ispezioni meno efficaci sebbene il principale problema pratico sia rappresentato dalla difficoltà di svolgere le ispezioni in condizioni di lavoro reali: le ispezioni vengono effettuate raramente in mare mentre i pescatori sono al lavoro[23].

5.4. Informazione e formazione

Gli articoli 8 e 9 della direttiva riguardano l'informazione e la formazione. Fino ad oggi sono stati raccolti pochissimi dati riguardanti l'informazione dei lavoratori, ma questo ambito sembra soffrire degli stessi problemi che affliggono la formazione[24].

Per quanto riguarda la formazione, gli Stati membri segnalano la difficoltà di entrare in contatto con i pescatori come gruppo a causa del tempo limitato che passano sulla terraferma e che andrebbe dedicato al riposo[25]. Il problema è ancora più serio quando i pescatori lavorano in zone di pesca distanti – un fattore di cui non sempre si tiene conto – ed è aggravato dai problemi strutturali del settore (strettamente collegati alla precarietà del lavoro, soprattutto nelle PMI che lavorano in tali zone).

Il sistema di 'salario partecipativo' a cui si accennava sopra è un altro ostacolo alla formazione, che deve avvenire sulla terraferma e pertanto non è remunerata. Ciononostante gli Stati membri ritengono che l'aumento della formazione sia stato uno dei risultati migliori scaturiti dalla direttiva.

---

22 Le ispezioni non sembrano meno severe anche nel caso in cui la nave sia prossima alla data di demolizione, tuttavia in questi casi i capitani sono meno propensi a investire in sicurezza.

23 Le ispezioni sono effettuate in mare solo su navi che superano i 24 metri, poiché le navi di dimensioni inferiori raramente notificano la loro intenzione di uscire in mare.

24 Lo studio di caso spagnolo ha evidenziato che il ricorso ad un'azienda esterna non è bastato per aumentare fra i pescatori la consapevolezza delle loro responsabilità in relazione alla sicurezza e alla salute per sé e per gli altri.

25 Dallo studio di caso spagnolo è emerso che i pescatori non avevano ricevuto alcuna formazione specializzata nemmeno dal proprio sindacato.

6. AZIONI SUL CAMPO: ATTUAZIONE PRATICA DELLA DIRETTIVA 92/29/CEE

6.1. Aspetti generali

In generale la direttiva è stata attuata correttamente grazie al fatto che è stata largamente accettata dagli operatori del settore, alla loro collaborazione con le autorità nonché alle ispezioni svolte da queste ultime. Ciò è stato agevolato dal fatto che l'allegato della direttiva è stato redatto in modo tale da non lasciare margini di interpretazione.

Tenendo presente la difficoltà di isolare l'effetto delle nuove disposizioni nonché di identificare ed ottenere statistiche affidabili, secondo la valutazione generale l'assistenza medica a bordo delle navi è migliorata. Le parti interessate sono riuscite ad incorporare le disposizioni nelle routine di prevenzione, comprese la formazione e la fornitura e la manutenzione della dotazione medica e del kit di sopravvivenza.

C'è tuttavia differenza fra la marina mercantile e le flotte da pesca. Mentre la direttiva è stata attuata senza problemi nella marina mercantile, sulle flotte da pesca, specialmente nelle piccole imprese, è stato più difficile mettere in atto la prescrizione relativa al trasporto di dotazioni mediche.

L'introduzione di un sistema meglio organizzato per la consulenza medica alle navi è giudicata il risultato più importante della direttiva. Anche i centri di consultazione medica via radio si sono rivelati molto efficaci: sono ora disponibili i dati sul numero di chiamate fatte dalle navi, i tipi di infortuni più comuni e i provvedimenti presi.

Nella maggior parte degli Stati membri i programmi di formazione hanno contribuito a generare fra i lavoratori una fiducia sempre maggiore in relazione alle responsabilità legate alle questioni di salute a bordo.

Il fatto che i capitani spesso preferiscano evitare di somministrare i medicinali contenuti nella cassetta dei medicinali ne riduce l'importanza per l'assistenza medica a bordo. Nella maggior parte dei casi i medici stessi preferiscono evacuare i pazienti piuttosto che prescrivere medicinali che sono disponibili a bordo. Il trasporto di medicinali sembra inoltre non avere avuto un impatto significativo sui costi, sebbene alcuni Stati membri sollevino la questione.

Le valutazioni più critiche sull'impatto della direttiva provengono dai sindacati e si riferiscono alla mancata formazione teorica e pratica relativa alle risorse del kit di sopravvivenza e al servizio di consultazione via radio e alla mancanza di risorse per formare i lavoratori circa il loro utilizzo in mare.

Si è notato che l'accesso alla formazione è particolarmente difficile per i lavoratori autonomi e le cooperative di pescatori, la cui remunerazione dipende in gran parte dalla quantità giornaliera di pescato.

6.2. Dotazione medica

L'articolo 2 della direttiva stabilisce che ogni nave deve sempre avere a bordo una dotazione medica adeguata alla categoria della nave e al tipo di viaggio, attività, carico e numero di lavoratori. Le navi di grandi dimensioni che effettuano un viaggio di durata superiore a tre giorni devono disporre di un locale per le cure mediche e le navi con un equipaggio di 100 o

più lavoratori che effettuano un tragitto internazionale di più di tre giorni devono avere un medico a bordo.

In generale la normativa è applicata e le dotazioni mediche sono presenti a bordo. Rimangono tuttavia alcuni problemi soprattutto legati al contenuto delle cassette di medicinali che non sempre soddisfa tutte le prescrizioni della direttiva e alla sostituzione dei medicinali e delle dotazioni mediche scaduti. In alcuni casi ciò sembra dovuto al fatto che gli ispettori non hanno ricevuto la formazione specifica necessaria.

Le condizioni delle dotazioni mediche sembrano essere più soddisfacenti nelle grandi imprese e sulle navi mercantili mentre la prescrizione relativa al controllo e alla sostituzione delle dotazioni non viene applicata abbastanza rigorosamente nelle piccole imprese e sulle navi da pesca.

La normativa sulle dotazioni mediche risulta di difficile comprensione per i pescatori autonomi.

Sono stati individuati alcuni problemi legati alle sostanze narcotiche dovuti all'insufficiente sensibilizzazione dei fornitori.

È necessario valutare la necessità di sostituire il contenuto scaduto delle cassette dei medicinali. Si potrebbe costituire un gruppo di lavoro del comitato consultivo per assistere la Commissione in tale compito.

6.3. Responsabilità

L'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva stabilisce la divisione delle responsabilità per la fornitura e il rinnovo della dotazione medica fra l'armatore e il capitano o la persona delegata.

Tale divisione non sembra costituire un problema. La responsabilità per la fornitura e il rinnovo della dotazione medica da un lato e per la gestione e manutenzione della stessa dall'altro è adeguatamente attribuita. La Spagna fa presente la mancanza di chiarezza, segnalando una divisione di responsabilità meno chiara nella flotta peschereccia – dove il capitano e l'armatore sono spesso la stessa persona – che nella marina mercantile.

6.4. Formazione

Le prescrizioni relative alla formazione definite nell'articolo 5, paragrafo 2 e nell'articolo 5, paragrafo 3 della direttiva sollevano due questioni principali: la prima, se la formazione di base sulle misure di assistenza medica di emergenza sia sufficiente ed adeguata e la seconda, se il capitano e gli ufficiali debbano seguire corsi di aggiornamento almeno ogni cinque anni.

La situazione varia a seconda dello Stato membro e del tipo di flotta. In alcuni Stati membri la formazione di base nell'industria della pesca è considerata insufficiente. Anche in merito ai corsi di aggiornamento da frequentare ogni cinque anni la situazione varia. In molti Stati membri la formazione ogni cinque anni è obbligatoria. In Finlandia tale formazione costituisce un prerequisito per l'ottenimento della documentazione necessaria per lavorare come professionisti del mare. In Germania i capitani/ufficiali sono obbligati a presentare una prova di frequenza per ottenere il rinnovo del certificato.

Alcuni Stati membri dispongono di formazione specialistica obbligatoria in primo soccorso/assistenza medica di emergenza/formazione di base in assistenza medica di

emergenza per tutti coloro che frequentano un corso professionale marittimo e i capitani seguono una formazione specialistica in assistenza medica di emergenza. La formazione in assistenza medica di emergenza è tuttavia considerata inadeguata in alcuni casi. Talvolta manca la formazione specifica per i capitani, ad esempio per quanto riguarda l'utilizzo delle siringhe e le iniezioni. Nel settore della pesca, più piccola è la nave da pesca e meno probabilità ci sono che il capitano o qualunque altro membro dell'equipaggio abbiano ricevuto una formazione medica o di qualunque altro tipo.

6.5. Centri di consultazione medica via radio

L'obiettivo dell'articolo 6 della direttiva, ovvero stabilire dei centri di consultazione medica via radio con medici specializzati nelle condizioni di vita a bordo, è stato realizzato in modo soddisfacente nonostante in alcuni Stati membri siano state utilizzate strutture pre-esistenti. In Danimarca il numero di lavoratori evacuati dalle navi è calato notevolmente da quando i servizi di consultazione medica via radio e la formazione dei medici per la consultazione medica via radio e navigatore sono stati centralizzati. In generale si ritiene che questi centri funzionino adeguatamente, seppure con qualche difetto.

La relazione degli esperti indipendenti mostra che in alcuni Stati membri a lavorare in tali centri non sono medici o personale medico specializzato, ma che le chiamate sono gestite da un medico di guardia che non ha ricevuto alcuna formazione sulle condizioni a bordo della nave. In altri, i medici vengono formati per fornire assistenza medica via radio a persone a bordo di navi ed è sempre presente almeno un medico di guardia per assistere i marittimi.

Il problema principale è la mancanza di una visione diretta del paziente, che costringe il medico ad affidarsi alla descrizione dei sintomi del paziente data dal capitano. L'affidabilità di tali informazioni condiziona l'affidabilità della consultazione medica e di conseguenza è probabile che vengano evacuati un numero di pazienti superiore al necessario.

In Danimarca sono state effettuate con successo visite di prova con l'ausilio di una web-cam. Su alcune navi manca tuttavia una connessione a Internet permanente e il costo dell'attrezzatura e della connessione costituisce un problema.

In Svezia sono stati allestiti centri virtuali speciali con medici che conoscono le condizioni a bordo e hanno ricevuto una formazione specifica a riguardo.

La tecnologia della comunicazione nave-terra varia enormemente, dalla semplice radio VHF al telefono satellitare e e-mail.

Nelle situazioni di emergenza viene impiegato inoltre un trasporto aereo e la Spagna segnala l'esistenza di navi ospedale.

6.6. Controlli

L'articolo 7 della direttiva riguarda i controlli annuali delle dotazioni mediche.

I problemi citati al punto 5.3 (direttiva 93/103/CE) valgono anche in questo caso.

7. VALUTAZIONE GENERALE

7.1. I principali effetti positivi delle due direttive

7.1.1. Direttiva 93/103/CE

Le relazioni nazionali degli Stati membri non riportano generalmente nessun effetto negativo o positivo principale; in alcuni casi ciò è dovuto all'esistenza di una normativa precedente altrettanto severa. Il deterioramento generale delle condizioni socio-economiche dei pescatori avvenuto negli ultimi anni ha reso difficile la valutazione della situazione. Si è scoperto che alcuni miglioramenti erano i risultati indiretti di misure volte al miglioramento della flotta piuttosto che dei tentativi di migliorare la situazione delle condizioni di lavoro a bordo.

Fra gli effetti positivi della direttiva 93/103/CE segnalati dagli Stati membri rientrano tuttavia i seguenti:

– livelli minimi di sicurezza uniformi in tutti gli Stati membri;

– un insieme coerente di regole minime di sicurezza e salute specifiche per il lavoro a bordo di navi da pesca introdotto nella legislazione nazionale a cui gli armatori devono conformarsi interamente; ciò facilita inoltre il monitoraggio da parte degli ispettori;

– più ispezioni;

– maggiore impegno a conformarsi alla legislazione nazionale in materia di prevenzione dei rischi sul lavoro;

– maggiore sicurezza delle navi da pesca e migliori condizioni di lavoro soprattutto per quanto riguarda gli equipaggi, i luoghi di lavoro, l'alloggio a bordo e i metodi di movimentazione del carico e delle scatole di pesce;

– miglioramento della struttura e del funzionamento del sistema di prevenzione dei rischi professionali e in particolare formazione, informazione e lavoro di ispezione;

– più formazione per i lavoratori e i capitani;

– alcuni miglioramenti nelle condizioni di vita a bordo (sebbene in parte dovuti ai progressi tecnologici);

– le prescrizioni contenute nella direttiva sono state utili per l'ideazione di disposizioni pratiche sulla costruzione e l'armamento delle navi da pesca;

– dibattito professionale più intenso nel settore.

7.1.2. Direttiva 92/29/CEE

Nonostante gli Stati membri non abbiano notato effetti negativi o positivi di rilievo della normativa, alcuni di essi hanno segnalato una maggiore consapevolezza in materia di salute e sicurezza. I corsi di aggiornamento e l'inclusione di nuove definizioni sono stati citati fra gli effetti positivi; le prescrizioni minime per la cassetta dei medicinali e l'assistenza medica a bordo hanno portato alcuni cambiamenti nella legislazione nazionale.

Altri effetti positivi indicati dagli Stati membri sono ad esempio:

– riconoscimento della necessità di un monitoraggio medico professionale obbligatorio dei marittimi;

– migliore assistenza medica a bordo delle navi;

– assistenza medica a bordo garantita dalle dotazioni mediche;

– inclusione di ulteriori medicinali nelle dotazioni mediche (antidoti);

– migliore utilizzazione delle dotazioni mediche da parte dei responsabili dell'assistenza e della consulenza medica;

– un maggior numero di controlli efficaci sui fornitori di medicinali, in particolare per quanto riguarda gli psicofarmaci;

– formazione di aggiornamento almeno ogni cinque anni per i capitani e i lavoratori ai quali è delegato l'utilizzo delle dotazioni mediche al fine di migliorare le conoscenze mediche degli individui in questione;

– campagne di informazione (dirette all'equipaggio, agli armatori e alle compagnie di navigazione) che hanno contribuito ad aumentare la consapevolezza.

7.2. Principali problemi di attuazione

7.2.1. Direttiva 93/103/CE

Gli Stati membri citano i problemi seguenti:

– le parti sociali nella maggior parte degli Stati membri ritengono che le attività di divulgazione e informazione legate alle nuove disposizioni siano state insufficienti;

– si è reso necessario un sostegno ulteriore vista la complessità tecnica della direttiva;

– per le navi esistenti che misurano 18 m o più[26] è difficile soddisfare le prescrizioni della direttiva date le modifiche necessarie;

– costo elevato delle attrezzature di sicurezza (per i datori di lavoro);

– i proprietari di piccole navi sono riluttanti ad effettuare le valutazioni dei rischi a causa dei costi che esse comportano;

– le valutazioni dei rischi si riducono spesso alla compilazione di moduli senza alcuna conseguenza sulle condizioni di lavoro a bordo;

– mancanza di un piano integrato di controllo e di sviluppo relativo alle politiche di prevenzione del rischio nell'ambiente marittimo;

[26] La Francia ha fatto riferimento alla difficoltà di soddisfare determinate prescrizioni della direttiva 2002/44/CE (vibrazioni) e della direttiva 2003/10/CE (rumore) sulle navi da pesca.

– mancanza di procedure formali per la cooperazione fra le autorità competenti;

– mancata applicazione delle disposizioni volte ad evitare le malattie professionali;

– l'età della flotta rappresenta in alcuni casi un ostacolo per l'attuazione;

– la mancanza di rappresentanza efficace dei pescatori costituisce un ostacolo al miglioramento delle condizioni di lavoro;

– i non fumatori continuano ad essere esposti al fumo da tabacco nella mensa;

– manca un'assistenza diretta per i responsabili delle questioni di sicurezza a bordo.

Il caso specifico delle piccole navi: direttiva 93/103/CE

La direttiva 93/103/CE non è applicabile alle navi di lunghezza inferiore a 15 m, ma la direttiva quadro si applica anche alle navi non comprese nella direttiva 93/103/CE.

Quasi tutte le navi di lunghezza inferiore a 15 m sono di proprietà del capitano che spesso lavora insieme ad altri membri della famiglia. In questo settore è quindi presente un'ampia percentuale di PMI: a seconda dello Stato membro, una percentuale compresa fra il 60% e il 90% delle flotte è composta da navi di lunghezza inferiore a 12 m.

Secondo la relazione degli esperti indipendenti le navi di dimensioni ridotte faticano a conformarsi alle prescrizioni di sicurezza e salute e il costo elevato delle attrezzature di sicurezza scoraggia i proprietari di tali navi dall'acquisto.

L'accesso alle informazioni di sicurezza è più difficile per i capitani e i membri dell'equipaggio di piccole navi, specialmente quando le autorità responsabili delle informazioni per il pubblico fanno uso di nuove tecnologie come Internet.

Le aziende a conduzione familiare spesso svolgono la loro attività con navi vecchie e spesso i lavoratori di tali aziende sono privi di qualifiche.

La guida pratica per le piccole navi citata al punto 4.2 deve prendere in esame i problemi delle navi di legno, come le vie e uscite di sicurezza.

7.2.2. Direttiva 92/29/CEE

Le relazioni nazionali degli Stati membri segnalano i problemi seguenti relativi all'attuazione pratica:

– individuazione di un luogo adatto per la cassetta dei medicinali[27];

– costo per l'acquisto e la manutenzione delle nuove dotazioni mediche;

– difficoltà a garantire la fornitura di determinati medicinali, specialmente quelli antimalarici (che devono essere importati)[28];

[27] In Danimarca il problema è stato risolto progettando degli zaini per le cassette dei medicinali più piccole.

– squilibrio fra le dimensioni della nave e la dotazione medica obbligatoria a bordo;

– presenza a bordo di medicinali che dovrebbero essere somministrati solo da medici qualificati;

– nell'industria della pesca la cassetta dei medicinali è usata principalmente per problemi di minore importanza, come il mal di testa;

– la creazione dei centri di consultazione medica via radio è stata difficile a causa della poca familiarità dei medici con l'ambiente marittimo, della mancanza di esperienza nelle tecnologie di comunicazione via radio e della scarsa frequenza di questo tipo di chiamate di emergenza;

– in alcuni settori i medici possono essere sostituiti a bordo da paramedici con una formazione specializzata; è stato suggerito di lasciare la decisione agli Stati membri.

Il caso specifico delle PMI: direttiva 92/29/CEE

È opinione diffusa che la direttiva sia stata progettata per navi di grandi dimensioni e non per la flotta comunitaria nel suo insieme e che la sua attuazione da parte delle PMI sia la fonte della maggior parte dei problemi.

Si ritiene che i medicinali da trasportare a bordo a norma della direttiva siano adatti a navi di grandi dimensioni, ma troppo pesanti per navi di medie dimensioni.

Le clausole relative alla distanza dalla costa hanno creato particolari difficoltà per alcuni settori dell'industria.

8. MIGLIORAMENTI PROPOSTI

8.1. Direttiva 93/103/CE

La maggior parte degli Stati membri ritiene che non sia necessario modificare la direttiva ma piuttosto che alcune delle difficoltà identificate nell'attuazione si possano risolvere con strumenti non legislativi, ossia con ispezioni concentrate su problematiche specifiche e informazioni aggiuntive.

Alcuni Stati membri ritengono tuttavia che la direttiva dovrebbe comprendere anche le navi di lunghezza inferiore a 15 m, poiché la maggior parte delle flotte degli Stati membri rientra in questa categoria e le statistiche dimostrano che un numero significativo di incidenti avviene su navi di piccole dimensioni.

Le relazioni nazionali indicano che la sfida principale consiste nel migliorare la cultura della sicurezza fra i pescatori, il che richiede informazione e formazione. Secondo gli Stati membri l'informazione può essere pianificata in maniera più sistematica e la formazione sulla sicurezza deve essere adattata meglio alle situazioni specifiche dei pescatori, ovvero a livello

---

[28] La Danimarca segnala che al di fuori dell'Europa può essere estremamente difficile acquistare medicinali a causa di legislazioni nazionali restrittive.

di istruzione, disponibilità, tradizioni e cultura, ecc. e dovrebbe comprendere più esercizi pratici.

È necessaria inoltre una maggiore cooperazione a livello comunitario per quanto riguarda lo studio e la circolazione delle pratiche ottimali ed occorre includere nella politica comune della pesca (PCP), ad esempio attraverso il dialogo sociale, l'obiettivo strategico di rendere più umano il lavoro nel settore della pesca.

8.2. Direttiva 92/29/CEE

Gli Stati membri hanno avanzato diverse proposte riguardo agli allegati della direttiva, fra cui la revisione delle dotazioni mediche richieste a norma dell'allegato II, a seconda della regione e della categoria di nave, per garantire che la lista rispecchi le esigenze e le condizioni presenti a bordo. È necessario adattare gli allegati agli sviluppi tecnologici e medici delle dotazioni mediche.

Altre proposte hanno riguardato l'informazione e la formazione[29] e il sistema di ispezione.

È stato inoltre suggerito che la Commissione promuova una migliore comprensione delle direttive tramite guide che considerino le varie operazioni, dimensioni di navi e condizioni in cui le flotte comunitarie operano.

9. EFFICACIA

9.1. Direttiva 93/103/CE

9.1.1. Effetti sugli infortuni sul lavoro e sulle malattie professionali

9.1.1.1. Infortuni sul lavoro

C'è un problema di base nella valutazione dell'impatto delle misure di attuazione nazionali, poiché è difficile attribuire gli effetti ad una causa particolare. Prima della direttiva esistevano già disposizioni nazionali. Anche lo sviluppo tecnologico gioca un ruolo nel miglioramento delle condizioni di lavoro[30].

Sebbene Eurostat produca statistiche a livello comunitario[31], non esistono dati affidabili specifici sul settore marittimo. Si può tuttavia fare riferimento alle indagini ad hoc più recenti condotte dall'UE sugli incidenti sul lavoro, disponibili per l'UE-15, ovvero l'indagine sulle

---

29 Ad esempio la Commissione dovrebbe proporre obiettivi dettagliati per la formazione di coloro che forniscono l'assistenza medica.

30 Si possono però presentare problemi quando ai miglioramenti tecnologici non segue una formazione adeguata dei lavoratori.

31 Statistiche europee sugli infortuni sul lavoro (ESAW) e statistiche europee sulle malattie professionali (EODS). I dati non sono interamente comparabili poiché i criteri di rilevazione non sono del tutto compatibili. La portata reale del problema continua ad essere sottovalutata nei sistemi volontari per la segnalazione degli infortuni sul lavoro. Il regolamento n. 1338/08 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alle statistiche comunitarie in materia di sanità pubblica e di salute e sicurezza sul luogo di lavoro (GU L 354 del 31.12.2008, pag. 70) ha lo scopo di migliorare l'armonizzazione delle segnalazioni.

forze di lavoro del 1999[32] che indica che il settore della pesca presenta l'incidenza più alta di infortuni sul lavoro non mortali, 2,43 volte superiore alla media comunitaria.

Nella maggior parte degli Stati membri mancano inoltre dati affidabili circa gli effetti della nuova normativa, sebbene le statistiche sugli infortuni che coinvolgono i marittimi siano normalmente monitorate a livello nazionale.

Molti Stati membri hanno tuttavia segnalato un calo nel numero di infortuni sul lavoro, che può essere il risultato dell'attuazione delle nuove disposizioni, della formazione o delle campagne di informazione. Con alcune eccezioni, il numero di infortuni nella maggior parte degli Stati membri sembra essere diminuito più drasticamente rispetto al numero di pescatori, il che dimostra che i tassi di incidenza erano già in diminuzione prima delle date di recepimento. In ogni caso le statistiche sugli infortuni sono poco soddisfacenti nella maggior parte degli Stati membri. Una possibile spiegazione di ciò è che tagli, escoriazioni, ferite, percosse e contusioni non vengono generalmente considerati come infortuni, ma semplicemente come parte del lavoro.

Nonostante il numero degli infortuni sia diminuito, la loro gravità può essere aumentata in particolare a causa della lunga permanenza a bordo, della diminuzione del numero di membri dell'equipaggio e della scarsa quantità di tempo a disposizione per la formazione a terra. Nella maggior parte dei casi le condizioni di sicurezza a bordo sembrano essere migliorate prima della data di recepimento, il che può spiegare perché la diminuzione del tasso di incidenza di infortuni è stata più drastica rispetto a quella del numero di lavoratori. Va ricordato tuttavia che la direttiva 93/103/CE si applica esclusivamente a navi che rappresentano una piccola percentuale della flotta da pesca comunitaria[33]. Vista la differenza importante fra i rischi a bordo di navi piccole rispetto a quelle grandi è logico che le relazioni nazionali definiscano basso l'impatto diretto delle nuove prescrizioni della direttiva sui dati degli infortuni.

9.1.1.2. Malattie professionali

Poiché i sistemi nazionali per la registrazione delle malattie professionali mostrano difetti ancora più grandi di quelli per gli infortuni, è ancora più difficile stabilire un collegamento fra le nuove prescrizioni e lo sviluppo delle malattie professionali nel settore. Ciononostante i dati indiretti mostrano che le malattie sono tra le principali ragioni che portano i pescatori ad abbandonare l'attività. Il fattore dell'invecchiamento è aggravato dal fatto che sempre meno lavoratori intraprendono quest'attività, soprattutto per la durezza delle condizioni. Questo si ripercuote sulla capacità dei lavoratori di sostenere un pesante carico di lavoro in condizioni di estrema penosità.

I principali fattori di rischio e di disagio nella pesca derivano dalle condizioni atmosferiche, dalla durezza del lavoro manuale, dai problemi di natura psicologica e sociale legati all'isolamento prolungato, dalla pressione a mantenere un ritmo di lavoro veloce e dalle ore di lavoro prolungato divise non equamente fra periodi di attività intensa e attese monotone, nonché dall'interazione fra questi rischi.

---

[32] L'indagine sulle forze di lavoro del 2007 non copre gli incidenti e i problemi di salute nel settore della pesca poiché i criteri di affidabilità non sono rispettati.

[33] Per esempio le navi di lunghezza superiore a 12 m non superano un quarto della flotta in ciascuno Stato membro.

La maggiore concorrenza dovuta ad esempio alla diminuzione delle catture sta compromettendo la possibilità di adottare misure di prevenzione. In particolare il sistema di 'salario partecipativo' in uso sulla maggior parte delle piccole navi può portare ad orari di lavoro prolungati, più tempo passato a bordo e quindi una maggiore fatica. In questo tipo di condizioni di lavoro è probabile che misure di prevenzione efficaci non siano una priorità e tale mancanza può portare ad una maggiore quantità di malattie e disturbi professionali.

I problemi muscolari sembrano essere la causa principale del precario stato di salute fra i pescatori, probabilmente come conseguenza dell'invecchiamento e delle estenuanti condizioni di lavoro.

9.1.2. Effetti sulla produttività, sull'occupazione e sulla competitività

In generale gli Stati membri non forniscono alcuna informazione sull'impatto della nuova legislazione sulla produttività, sull'occupazione e sulla competitività.

9.2. Direttiva 92/29/CEE

9.2.1. Effetti sugli infortuni sul lavoro e sulle malattie professionali

Prima del recepimento della direttiva, che ha coinciso con una riduzione delle flotte da pesca e quindi con una diminuzione del numero dei lavoratori e dei tassi di infortuni, alcuni Stati membri disponevano già di disposizioni nazionali che stabilivano prescrizioni equivalenti o più severe. Come per la direttiva 93/103/CE, misurare l'impatto della direttiva 92/29/CEE in termini quantitativi è pertanto estremamente difficile. Gli Stati membri faticano a spiegare il calo degli infortuni e dei casi di malattie professionali e le loro valutazioni dell'impatto della direttiva 92/29/CEE sono in alcuni casi contraddittorie e in altri solo appena positive. In generale l'impatto della direttiva sembra essere stato lieve, anche se le linee guida riguardanti le cure mediche, le cassette dei medicinali e la formazione devono avere migliorato l'accesso dell'equipaggio alle cure mediche.

9.2.2. Effetti sulla produttività, sull'occupazione e sulla competitività

In generale gli Stati membri non forniscono alcuna informazione sull'impatto della nuova legislazione sulla produttività, sull'occupazione e sulla competitività.

10. CONCLUSIONI

10.1. Direttiva 93/103/CE

Nonostante il livello di rischio nella pesca sembri diminuito più nettamente della forza lavoro nella maggior parte degli Stati membri, questa occupazione è ancora una delle più pericolose nell'UE, con una percentuale di infortuni sulle navi causati da un errore umano pari all'80%.

Le opinioni degli Stati membri e delle parti sociali e i risultati delle valutazioni indipendenti hanno dato origine ai suggerimenti seguenti.

10.1.1. Migliore conoscenza

È fondamentale una maggiore quantità di informazioni sugli infortuni e sui casi di malattia legati alla pesca. Sebbene sia importante determinare i rischi principali, può essere utile

registrare anche gli incidenti meno seri grazie ad una migliore comunicazione elettronica e preparare una lista indicativa di malattie frequenti e delle loro cause. Ciò può essere discusso nell'ambito del dialogo sociale settoriale o del comitato consultivo. L'attuazione del regolamento n. 1338/08 relativo alle statistiche comunitarie in materia di sanità pubblica e di salute e sicurezza sul luogo di lavoro può migliorare la segnalazione di infortuni professionali e di casi di malattia in generale.

10.1.2. Migliore comunicazione, informazione e formazione

La struttura frammentata del settore della pesca, la debole rappresentazione sindacale e un atteggiamento fatalista, ovvero la tendenza ad accettare la concezione tradizionale del mare come luogo pericoloso e imprevedibile e del rischio come una componente del lavoro, ostacolano la fornitura efficace di informazioni. La distanza dal luogo di lavoro e la quantità ridotta di tempo che molti pescatori passano sulla terraferma sono altri ostacoli alla partecipazione. In questo settore le campagne, i seminari, le pubblicazioni, i siti internet e altre iniziative simili sono raramente efficaci. Ciò è confermato dagli Stati membri e dalle parti sociali della maggior parte dei paesi, specialmente per quanto riguarda le piccole imprese.

È indispensabile sviluppare sistemi nuovi e migliori per comunicare con gli operatori del settore. È inoltre cruciale coinvolgere le parti sociali a livello comunitario, nazionale e soprattutto a livello di base e cercare di far attecchire il cambiamento culturale. In questo ambito un ruolo importante può essere svolto dal dialogo settoriale e dal comitato consultivo.

È inoltre necessario impiegare più energie nella formazione e nell'adattamento del materiale didattico e dei corsi ai profili e alle possibilità dei pescatori, non concentrandosi soltanto su come sopravvivere in caso di naufragio.

Il Regno Unito ha sottolineato che un fattore determinante della frequenza ai corsi sembrava essere il fatto che fossero obbligatori (o che lo dovessero diventare) e gratuiti e che è stato necessario accertarsi che i contenuti del corso venissero compresi.

10.1.3. Migliori ispezioni

Gli Stati membri sono soggetti all'obbligo, stabilito dall'articolo 4 della direttiva quadro, di garantire che la legislazione comunitaria in materia di salute e sicurezza sul lavoro sia attuata pienamente, in particolare assicurando una vigilanza ed una sorveglianza adeguate. L'applicazione effettiva in tutti gli Stati membri della direttiva 93/103/CE e delle altre direttive dell'UE in questo ambito è fondamentale al fine di migliorare la conformità alla legislazione comunitaria che contribuirà in maniera efficace a ridurre il numero di infortuni sul lavoro e di malattie professionali a bordo delle navi da pesca.

Alcuni Stati membri desiderano incentivare la rappresentanza dei lavoratori istituendo sistemi di rappresentanza in ogni porto allo scopo di includere anche le piccole navi e incoraggiare la contrattazione collettiva nel settore come strumento per migliorare le condizioni di lavoro. Vanno coinvolti i sindacati e i lavoratori non organizzati.

A livello dell'UE è necessario trovare metodi pratici e realistici per migliorare la situazione delle ispezioni, al momento insoddisfacente. Ciò potrebbe comprendere l'analisi di quanto gli Stati membri stanno facendo in materia di ispezioni, consultazione e formazione al fine di condividere le pratiche ottimali, coinvolgendo il comitato degli alti responsabili

dell'ispettorato del lavoro (CARIL)[34] e incoraggiando gli ispettorati del lavoro nazionali a concentrarsi sul settore e a prendere in considerazione forme di collaborazione con altri ispettorati, in particolare gli ispettorati tecnici e dell'area salute, ove possibile.

10.1.4. Finanziamento

Molte delle difficoltà citate, soprattutto per i proprietari di piccole navi, riguardano i costi per il miglioramento dell'attrezzatura a bordo delle navi. L'esperienza di molti Stati membri ha dimostrato che le misure di supporto per finanziare i miglioramenti sono generalmente efficaci. Gli Stati membri sono pertanto invitati a scambiare buone pratiche sull'argomento. L'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro potrebbe promuovere tali scambi. Secondo il Regno Unito è necessario garantire che, qualora le risorse per il miglioramento delle attrezzature navali provengano da un organismo non competente in materia di sicurezza, qualunque cambiamento venga prima approvato dall'organismo di sicurezza.

10.1.5. Politica comune della pesca

Stock ittici in buono stato e una pesca sostenibile sono una precondizione per la sostenibilità economica a lungo termine. Un'attività di pesca redditizia è la miglior garanzia per il raggiungimento di standard elevati nella sicurezza delle navi e nelle condizioni del lavoro.

L'attuale riesame della PCP[35] offre l'opportunità di integrare meglio l'obiettivo di migliorare la sicurezza e gli standard di vita a bordo per i pescatori e l'obiettivo generale di uno sviluppo sostenibile delle attività di pesca dal punto di vista ambientale, economico e sociale.

10.1.6. Campo di applicazione della direttiva 93/103/CE

Le navi di lunghezza inferiore a 15 m rappresentano la parte più consistente della flotta e hanno tassi di infortuni più elevati. Per quanto riguarda l'estensione del campo di applicazione della direttiva 93/103/CE al fine di includervi dette navi e di conseguenza un numero maggiore di navi da pesca e di pescatori, la direttiva quadro e le pertinenti direttive particolari si applicano interamente a tutte le navi, incluse quelle di lunghezza inferiore a 15 m. È quindi necessario migliorare l'applicazione della direttiva quadro e delle direttive particolari. La maggiore pressione economica sull'industria della pesca, originata ad esempio da una diminuzione degli stock, da quote più rigide e da aumenti del prezzo del carburante fa nascere l'esigenza di sviluppare strumenti in grado di aiutare le piccole navi ad attuare le misure esistenti in materia di salute e sicurezza in maniera efficace e a costi aggiuntivi ridotti.

Un modo per migliorare l'attuazione di queste direttive è la redazione di una guida pratica e non vincolante a livello europeo per navi di lunghezza inferiore a 15 m allo scopo di chiarire alcuni concetti fondamentali e aiutare tutte le parti interessate ad adempiere gli obblighi previsti dalla direttiva quadro e dalle direttive particolari.

Dovrà essere istituito contemporaneamente un gruppo di lavoro all'interno del comitato consultivo per fornire consulenza qualora siano da considerare misure aggiuntive alle misure

---

34 Decisione 95/319/CE della Commissione, del 12 luglio 1995, che istituisce un comitato degli alti responsabili dell'ispettorato del lavoro (GU L 188 del 9.8.1995, pag. 11).

35 Il riesame della PCP per garantire la sostenibilità economica delle flotte da pesca europee, preservare gli stock ittici, creare sinergie con la politica marittima e fornire prodotti di qualità ai consumatori è stato avviato nel 2008, si veda http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/review_it.htm.

che hanno lo scopo di migliorare l'applicazione delle direttive esistenti, al fine di migliorare la protezione della salute e della sicurezza sulle piccole navi da pesca, e in particolare la modifica della direttiva 93/103/CE allo scopo di estendere il suo campo di applicazione alle navi di lunghezza inferiore a 15 m.

Riassumendo, le seguenti misure sono necessarie a livello nazionale e/o comunitario:

- strumenti non vincolanti (linee guida) per le piccole navi da pesca che la Commissione predisporrà in collaborazione con il comitato consultivo;
- istituzione di un gruppo di lavoro all'interno del comitato consultivo per fornire consulenza qualora siano da considerare ulteriori misure per migliorare la protezione a bordo delle piccole navi da pesca e in particolare una modifica alla direttiva 93/103/CE;
- il gruppo di lavoro potrà inoltre studiare modi per migliorare la comunicazione coi pescatori per quanto riguarda l'informazione e la formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro;
- il CARIL potrà prendere in esame la realizzazione di una campagna d'ispezione a livello comunitario sulla pesca e sull'assistenza medica a bordo delle navi nei 27 Stati membri con relativi scambi di pratiche ottimali fra gli ispettorati; tale campagna potrà inoltre contribuire a migliorare la cooperazione fra gli ispettorati tecnici e del lavoro;
- l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro dovrà considerare l'introduzione di misure di sensibilizzazione sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie nel settore della pesca, con un'attenzione particolare alle piccole navi da pesca;
- gli Stati membri dovranno considerare l'organizzazione di iniziative di informazione specifiche per i lavoratori autonomi nel settore della pesca nel quadro delle strategie nazionali in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

10.2. Direttiva 92/29/CEE

La valutazione mostra chiaramente che le nuove tecnologie elettroniche possono essere applicate per la consultazione a distanza al fine di migliorare la prevenzione degli infortuni e delle malattie nonché la protezione della salute dei lavoratori.

In vista dell'adattamento strettamente tecnico degli allegati della direttiva al progresso tecnico, la Commissione, secondo le procedure stabilite nell'articolo 8 della direttiva 92/29/CEE, presenterà ad un comitato formato da rappresentanti degli Stati membri una proposta di misure che terrà conto delle osservazioni formulate dagli Stati membri nelle relazioni nazionali.

In sintesi, i seguenti interventi sono necessari a livello nazionale e/o comunitario:

- sviluppo di tecnologie elettroniche su base volontaria;
- convocazione del comitato per l'adeguamento delle direttive al progresso tecnico in vista dell'adattamento degli allegati della direttiva 92/29/CEE.