

Bruxelles, 16.10.2015
COM(2015) 508 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

REFIT

**Correggere la rotta: controllo di qualità della legislazione in materia di sicurezza delle
navi da passeggeri nell'UE**

{SWD(2015) 197 final}

1. Introduzione

1.1. Perché un controllo di qualità della legislazione in materia di sicurezza delle navi da passeggeri?

Dato che 23 dei 28 Stati membri sono paesi costieri, di cui quattro Stati insulari, le navi da passeggeri svolgono un ruolo importante nell'ambito della mobilità dei cittadini dell'UE. Si stima che, in media, oltre 400 milioni di persone transitino ogni anno dai porti dell'UE e 120 milioni di passeggeri siano trasportati da navi che operano su rotte nazionali, vale a dire che collegano i porti di uno stesso Stato membro.

La legislazione dell'UE in materia di sicurezza delle navi da passeggeri è stata messa a punto nel corso di un periodo di 15 anni, soprattutto in seguito a incidenti. Tale fatto ha condotto all'adozione di una serie di direttive dettate e plasmate dalle circostanze in cui sono state redatte. Sebbene lo scopo generale sia lo stesso, cioè garantire un livello comune ed elevato di sicurezza delle navi da passeggeri, tali direttive non formano un quadro normativo del tutto coerente. Ciascuna di esse ha una portata diversa e si applica a diversi tipi di navi e di viaggi. Fatto ancora più importante, nell'ultimo decennio lo sviluppo tecnologico è stato tale da rendere obsolete e inutilmente gravose alcune delle disposizioni vigenti.

Le valutazioni e consultazioni precedenti non provano l'effettiva attuazione delle summenzionate direttive e anzi rivelano una scarsa disponibilità di dati, in particolare sulla flotta delle navi da passeggeri nazionali e sulle norme di sicurezza. La Commissione, in collaborazione con l'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA), le amministrazioni nazionali e un contraente esterno, ha pertanto avviato un controllo di qualità più sistematico e completo del quadro legislativo in vigore. Pur disponendo oggi di una maggiore quantità di dati, il controllo di qualità è stata anche un'occasione per raccogliere informazioni aggiuntive e svolgere ulteriori indagini, analisi documentali e studi di casi.

Per la prima volta dati quantitativi esaurienti sono stati rilevati con una modalità affidabile e proporzionata. Sebbene i dati disponibili non abbiano consentito la conduzione di una vera e propria analisi costi-benefici di ogni singolo requisito normativo, si ritiene che essi forniscano un input informativo all'analisi del controllo di qualità e una base sufficiente per il successivo riesame e per i processi di monitoraggio che la Commissione propone di effettuare.

1.2. Ambito di applicazione del controllo di qualità

La sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE è disciplinata a tre livelli: internazionale, nazionale e di UE. La legislazione in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE è stata adottata al fine di affrontare i potenziali rischi per la sicurezza derivanti dal fatto che le norme internazionali non si applicano ai viaggi nazionali oppure sono insufficienti. Essa si occupa delle difficoltà che insorgono nello svolgimento delle attività di ricerca e salvataggio dei passeggeri di navi in difficoltà, mira a conseguire un livello comune di sicurezza e garantisce che le norme di sicurezza siano correttamente applicate.

Per le navi adibite a viaggi internazionali (vale a dire le navi che collegano due Stati membri dell'UE e che sono quindi soggette al controllo dello Stato di approdo¹), si applicano le convenzioni internazionali e talune norme dell'UE. Per le navi adibite a viaggi nazionali (tra porti dello stesso Stato membro) si applicano le norme nazionali e dell'UE.

Il più ampio strumento legislativo dell'UE in questa materia è la direttiva 2009/45/CE², che riguarda le navi da passeggeri costruite in acciaio o materiale equivalente e le unità veloci. Ove applicabile e fattibile, tale strumento si basa su norme concordate a livello internazionale, segnatamente la Convenzione internazionale sulla salvaguardia della vita umana in mare (SOLAS)³. Le direttive 2003/25/CE, 1999/35/CE e 98/41/CE prevedono inoltre norme UE specifiche che si applicano alle navi ro/ro da passeggeri (note come navi ro-pax)⁴, alle unità veloci (HSC)⁵ e alla registrazione delle persone a bordo.

Si tratta di un'architettura complessa, che richiede il ricorso a strumenti moderni atti al miglioramento della regolamentazione, quali i controlli di qualità. La tabella che segue fornisce una panoramica delle quattro direttive UE che sono state scelte per detto controllo di qualità e che contengono una serie di norme e requisiti fondamentali in tema di sicurezza delle navi da passeggeri che navigano nelle acque dell'UE:

Tabella 1: quadro giuridico in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE - direttive che rientrano nel campo di applicazione del controllo di qualità

	Contenuto	Campo di applicazione		
		Viaggi	Navi	Applicazione
Direttiva 2009/45/CE	Norme di sicurezza Visite (<i>generale</i>)	Nazionali	a) Navi da passeggeri costruite in acciaio e materiale equivalente ⁶ ; b) HSC	Tutte le navi, indipendentemente dalle loro dimensioni (flessibilità per le navi di lunghezza inferiore a 24 m) Classi (A, B, C, D) ⁷

¹ Direttiva 2009/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al controllo da parte dello Stato di approdo (GU L 131 del 28.5.2009, pag. 57).

² Direttiva 2009/45/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle disposizioni e norme di sicurezza per le navi da passeggeri (GU L 163 del 25.6.2009, pag. 1).

³ Questa convenzione è stata adottata dall'Organizzazione marittima internazionale (IMO) e ratificata da tutti gli Stati membri dell'UE.

⁴ Le navi ro/ro sono progettate per il trasporto di merci su ruote, ad esempio su autocarri, rimorchi e veicoli destinati all'imbarco o allo sbarco sulle proprie ruote o utilizzando un'apposita piattaforma. Se trasportano più di 12 passeggeri in aggiunta ai veicoli sono chiamate "navi ro-pax".

⁵ Come definito nella convenzione SOLAS, capitolo X, regola 1.3.

⁶ Per motivi di semplicità, in appresso denominate "navi in acciaio".

⁷ Le navi da passeggeri sono classificate in quattro classi diverse a seconda dei tratti di mare in cui possono operare, in funzione di parametri quali la distanza dalla costa. Mentre le navi di classe A non hanno alcun limite per quanto riguarda la distanza dalla costa in cui possono operare, per le navi di classe D la distanza è limitata a 3 miglia nautiche (circa 5,6 km).

Direttiva 2003/25/CE⁸	Norme di sicurezza (specifico: requisiti di stabilità per le navi ro-pax)	Nazionali e internazionali	Navi ro/ro da passeggeri	Internazionali: servizio regolare Nazionali: classi A, B e C
Direttiva 1999/35/CE⁹	Visite (specifico: navi ro-pax e unità veloci HSC in servizio regolare)	Nazionali e internazionali	a) Navi ro/ro da passeggeri; b) HSC	Solo servizio regolare Nazionali: classe A
Direttiva 98/41/CE¹⁰	Norme di sicurezza Visite (specifico: registrazione delle persone a bordo)	Nazionali e internazionali	Tutte le navi da passeggeri	Lunghezza del viaggio (se inferiore a 20 miglia nautiche solo il conteggio delle persone a bordo)

Fonte: Commissione, 2015.

1.3. Che cosa dicono le parti interessate?

Le parti interessate convengono che il quadro legislativo in materia di sicurezza delle navi da passeggeri è importante per migliorare la sicurezza agevolando nel contempo la creazione di condizioni omogenee. Nell'ultima consultazione pubblica sulla strategia marittima il 59% delle parti interessate (il 26% non ha espresso alcun parere) era concorde nel ritenere adeguato l'attuale quadro legislativo internazionale e dell'UE sulla sicurezza delle navi.

Le parti interessate hanno tuttavia segnalato una serie di problematiche connesse alle differenze nell'attuazione del quadro legislativo in materia di sicurezza delle navi da passeggeri, evidenziando la complessità e la mancanza di chiarezza in una serie di definizioni e requisiti nonché sovrapposizioni e obblighi di comunicazione superati.

Le parti interessate hanno anche messo in discussione la proporzionalità e l'adeguatezza dei requisiti di sicurezza per le navi in acciaio di piccole dimensioni e le conseguenze indesiderate per le navi che non rientrano nel campo di applicazione del quadro legislativo attuale. Tutto ciò è servito da stimolo per migliorare il quadro normativo vigente semplificandone le norme e agevolandone in tal modo la gestione e l'applicazione eliminando i costi inutili.

⁸ Direttiva 2003/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente requisiti specifici di stabilità per le navi ro/ro da passeggeri (GU L 123 del 17.05.2003, pag. 22).

⁹ Direttiva 1999/35/CE del Consiglio relativa a un sistema di visite obbligatorie per l'esercizio in condizioni di sicurezza di traghetti roll-on/roll-off e di unità veloci da passeggeri adibiti a servizi di linea (GU L 138 dell'1.6.1999, pag. 1).

¹⁰ Direttiva 98/41/CE del Consiglio relativa alla registrazione delle persone a bordo delle navi da passeggeri che effettuano viaggi da e verso i porti degli Stati membri della Comunità (GU L 188 del 2.7.1998, pag. 35)

2. Domande fondamentali nel quadro della valutazione

2.1. Il quadro legislativo in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE è adeguato allo scopo?

Il quadro legislativo in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE è ampiamente adeguato allo scopo. Grazie ad esso la salvaguardia della vita umana sulle navi da passeggeri che navigano nelle acque dell'UE è migliorata e il mercato interno nel settore del trasporto marittimo si è sviluppato. Esistono tuttavia margini per rafforzare ulteriormente il livello di sicurezza nonché l'efficienza e la proporzionalità di alcuni dei requisiti normativi.

Le navi da passeggeri operanti su rotte nazionali disciplinate dalle norme di sicurezza dell'UE¹¹ rappresentano circa il 30% delle navi adibite a viaggi nazionali nelle acque dell'UE, ma oltre il 60% della capacità totale di trasporto passeggeri. La maggior parte dei passeggeri viaggia pertanto su navi conformi alle norme comuni di sicurezza, che garantiscono un livello comune di sicurezza. Un terzo dei passeggeri viaggia su navi certificate conformemente alle norme nazionali, soprattutto navi di dimensioni più piccole, realizzate su misura in materiali compositi o legno (rispettivamente circa il 12% e il 18%).

Dei 408 incidenti registrati negli ultimi quattro anni, in cui sono state coinvolte navi da passeggeri adibite a viaggi nazionali, solo uno ha avuto un esito mortale per un passeggero¹². Il corrispondente rischio per i passeggeri, in rapporto al numero di ore di viaggio, è inferiore rispetto a quello relativo alle navi da passeggeri adibite a viaggi internazionali. Sebbene le conseguenze degli incidenti subiti dalla flotta dell'UE operante a livello nazionale siano meno gravi di quelle a carico delle navi da passeggeri adibite ai viaggi internazionali, la frequenza degli infortuni è stata più elevata. Ciò non sorprende, dato che nelle zone costiere il traffico è più intenso e prevalgono le acque poco profonde in cui le navi possono arenarsi.

La legislazione in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE ha altresì facilitato la libera circolazione delle navi tra gli Stati membri dell'UE. Gli elementi di prova dimostrano che il cambiamento di bandiera è aumentato del 400% dal 1998¹³. Pur riconoscendo che sussistevano altri motivi per questo aumento (come una maggiore domanda e disponibilità di navi sul mercato dell'usato), la legislazione dell'UE ha certamente contribuito a questa tendenza.

Sebbene alcune amministrazioni nazionali abbiano insinuato che la legislazione dell'UE possa aver indotto un aumento della costruzione di navi non in acciaio sulla base di norme di sicurezza nazionali meno rigorose, non esistono prove in tal senso¹⁴. D'altro canto, altre parti interessate hanno suggerito l'esatto contrario, invocando l'elaborazione di norme di sicurezza armonizzate a livello di UE per le navi che attualmente non rientrano nel campo di

¹¹ Ad esempio a norma della direttiva 2009/45/CE.

¹² Va osservato che queste statistiche non comprendono i casi che hanno avuto maggiore risonanza, come (ad esempio) i naufragi della Costa Concordia (2012) o della Norman Atlantic (2014), in quanto le summenzionate navi erano adibite a viaggi internazionali (e quindi non rientrano nei requisiti di sicurezza armonizzati dalla direttiva 2009/45/CE, che si applica unicamente ai viaggi nazionali).

¹³ Vale a dire la data di entrata in vigore della direttiva 98/18/CE, che precedeva la direttiva 2009/45/CE.

¹⁴ La scelta di costruire una nave in acciaio o in altro materiale è determinata principalmente dal prezzo e dalle caratteristiche del materiale scelto.

applicazione della legislazione UE (ossia le navi costruite con materiali diversi dall'acciaio o equivalenti come i materiali compositi).

2.2. Che cosa favorisce e che cosa invece ostacola l'efficacia della legislazione in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE?

Dato che le norme di sicurezza delle navi sono soggette a miglioramenti continui, l'efficacia della legislazione UE è dettata da regolari aggiornamenti alla luce delle lezioni apprese e del progresso scientifico. Il riesame periodico garantisce inoltre che le norme di sicurezza siano applicate secondo modalità comuni e restino commisurate al livello di rischio.

L'efficacia della legislazione in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE è stata ostacolata dalla sua complessità e dall'ambiguità dell'applicazione (in particolare per quanto riguarda le navi che rientrano nel suo campo di applicazione), da obblighi di comunicazione obsoleti (che non si avvalgono degli attuali sistemi di monitoraggio e informazione digitale), dalla presentazione non chiara delle norme tecniche di sicurezza, dalla ridotta velocità e dalla difficoltà delle procedure di aggiornamento ed esenzione. Tali punti deboli hanno reso non ottimale ed eccessivamente difficile il monitoraggio, l'attuazione e l'esecuzione delle norme di sicurezza.

La consapevolezza dei passeggeri in merito alla legislazione in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE e ai suoi vantaggi continua inoltre a essere inferiore al previsto. Tale atteggiamento potrebbe essere collegato al livello relativamente ridotto di organizzazione dei passeggeri nell'ambito del trasporto marittimo.

2.3. I rischi sono stati gestiti in modo efficiente e proporzionato?

Come dimostrato dalle statistiche sugli infortuni, la legislazione in vigore ha conseguito un livello elevato di sicurezza dei passeggeri. I costi normativi connessi alle norme di sicurezza dell'UE non si sono rivelati significativi rispetto alle norme nazionali che sarebbero state altrimenti necessarie. Le differenze stimate nei costi normativi rappresentano soltanto una percentuale minima, se comparati ai costi totali derivanti dalle attività di costruzione, esercizio e manutenzione.

Ad esempio, la somma dei costi aggiuntivi per la parte quantificabile delle misure antincendio, i dispositivi di salvataggio e le visite iniziali può corrispondere a soli 100 000 EUR per una nave di grandi dimensioni, mentre i costi di costruzione si misurano in decine se non in centinaia di milioni. In termini relativi, lo stesso vale per le navi più piccole.

La differenza nei costi sostenuti per l'aggiornamento delle norme di sicurezza a livello nazionale, rispetto a quelli a livello di UE, è quindi notevole. Un aggiornamento della normativa nazionale, se effettuato individualmente da ogni Stato membro interessato, implicherebbe per le amministrazioni nazionali un costo complessivo che oscilla tra 150 000 e 200 000 EUR. Si tratta di un cifra dieci volte superiore rispetto a quella spesa attualmente per l'aggiornamento delle norme a livello di UE.

D'altro canto, le sovrapposizioni e le incoerenze tra i vari regimi di ispezione applicabili alle navi ro/ro da passeggeri nell'UE (vale a dire le ispezioni delle navi ro-pax, le visite dello Stato di bandiera e i controlli da parte dello Stato di approdo) impediscono alle amministrazioni

nazionali di ottimizzare le loro attività ispettive e anche di massimizzare i tempi di sfruttamento commerciale della nave. Se i diversi tipi di ispezioni fossero per quanto possibile combinati, nell'intera UE sarebbe possibile evitare ogni anno 770 ispezioni autonome a navi ro-pax (mantenendo in servizio le stesse navi sulle stesse rotte attuali).

L'approvazione dei sistemi di registrazione dei passeggeri, che genera un considerevole carico di lavoro per alcune amministrazioni nazionali (ad esempio, 4 250 ore lavorative in Grecia rispetto alle 100 ore di lavoro in Italia), si è rivelata estremamente onerosa. Tale carico di lavoro e i costi corrispondenti sono stati ritenuti eccessivi.

La complessità del sistema e la sovrapposizione dei requisiti in differenti atti legislativi costituisce infine una considerevole fonte di irritazione e un fattore di costo per tutti i soggetti interessati.

2.4. Il principio di sussidiarietà è stato rispettato, vale a dire che gli obiettivi possono essere conseguiti meglio dai singoli Stati membri?

In generale, la legislazione in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE è conforme al principio di sussidiarietà. È tuttavia dimostrato che le norme di sicurezza esistenti per le navi di piccole dimensioni in acciaio, di lunghezza inferiore a 24 m, devono essere sottoposte a un'ulteriore valutazione in considerazione degli obiettivi individuati in materia di sicurezza e mercato interno. Dato che le navi di piccole dimensioni sono costruite principalmente a partire da materiali diversi dall'acciaio, la stragrande maggioranza di tale flotta (96%) non è attualmente contemplata nelle norme di sicurezza armonizzate a livello di UE. Ciò significa che la maggior parte delle navi di lunghezza inferiore a 24 m è già certificata a norma della legislazione nazionale.

Gli incidenti registrati per le navi di piccole dimensioni non rientranti nel campo di applicazione delle norme UE non evidenziano alcuna problematica specifica in materia di sicurezza (cinque vittime negli ultimi quattro anni, tutti infortuni sul lavoro). Anche per le navi contemplate nelle norme UE, inoltre, i cambiamenti di bandiera tra gli Stati membri sono praticamente inesistenti.

Data la vasta gamma di servizi cui tali navi sono destinate (ad esempio, tratte diurne o notturne, crociere turistiche giornaliere, scalo in porti caratterizzati da criticità o infrastrutture specifiche), il ventaglio delle soluzioni tecniche e progettuali è decisamente ampio. Individuare una serie comune di norme dettagliate che si adattino ad una tale varietà di servizi per le navi di dimensioni più ridotte è estremamente difficile. Gli Stati membri dovrebbero pertanto trovarsi in una posizione migliore per valutare l'impatto su tali navi delle condizioni operative a livello locale, che differiscono considerevolmente nell'ambito dell'UE. D'altro canto, alcuni cantieri navali¹⁵ hanno sottolineato che l'elaborazione di norme UE per tutte le navi di piccole dimensioni (a prescindere dal materiale di costruzione) consentirebbe loro di vendere i loro prodotti agevolmente e rapidamente in tutti gli Stati membri dell'UE.

2.5. Le norme di sicurezza internazionali sarebbero state più efficaci o efficienti delle norme UE attualmente in vigore?

¹⁵ Segnatamente in Danimarca e in Portogallo. Esperti nazionali della Croazia e della Svezia hanno espresso un parere analogo.

Per quanto riguarda i viaggi nazionali, ai quali non si applicano le norme IMO, è improbabile che le norme internazionali siano più efficaci o efficienti delle norme UE in vigore. In assenza di norme UE gli Stati membri dovrebbero elaborare una propria legislazione oppure adottare le norme internazionali, che tuttavia non sono pienamente adeguate per i viaggi nazionali e che dovrebbero pertanto essere adattate di conseguenza. In tal caso sarebbero necessari anche aggiornamenti regolari, che consentono di stare al passo con i nuovi sviluppi dell'ingegneria navale¹⁶. In ogni caso non verrebbe raggiunto un livello comune di sicurezza né si agevolerebbe il mercato interno. In più, le norme UE prevedono l'accesso alle navi per le persone a mobilità ridotta, un elemento che è raccomandato ma non obbligatorio nelle norme internazionali.

La situazione è diversa per i viaggi internazionali. Fare pieno affidamento sulle norme internazionali pertinenti sarebbe più efficace ed efficiente, purché esse garantiscano un livello di sicurezza adeguato. Tuttavia non sempre è così: ricorrere a requisiti di stabilità più rigorosi per le navi ro/ro da passeggeri che effettuano viaggi da e verso i porti dell'UE¹⁷ è pertanto considerata la soluzione migliore. Si tratta attualmente di fornire un livello di sicurezza adeguato per questo tipo di nave, che prevale nell'UE.

Infine, in assenza di un meccanismo di attuazione a livello internazionale, i regimi di ispezione in vigore nell'UE, applicabili alle navi da passeggeri adibite a viaggi sia nazionali sia internazionali, continuano ad essere una condizione indispensabile per il mantenimento di un elevato livello di salvaguardia della vita umana sulle navi da passeggeri e per l'eliminazione delle navi non conformi alle norme minime.

3. Esiti del controllo di qualità

Il controllo di qualità ha evidenziato che gli obiettivi fondamentali della legislazione in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE, connessi alla sicurezza dei passeggeri e al mercato interno, restano estremamente importanti. Esso ha tuttavia rivelato anche che tali obiettivi possono, in alcuni casi, essere formulati in modo più semplice e chiaro.

Le potenzialità necessarie per semplificare, chiarire e abrogare una serie di requisiti ambigui, obsoleti o ridondanti sono state individuate in alcuni settori:

- **complessità e oneri amministrativi** - Nell'ambito delle visite obbligatorie per l'esercizio in condizioni di sicurezza di traghetti roll-on/roll-off in servizio regolare emergono considerevoli sovrapposizioni con altre tipologie di controlli e ispezioni (segnatamente le visite dello Stato di bandiera e i controlli da parte dello Stato di approdo). Gli Stati membri hanno attuato tali requisiti in modo pragmatico, il che significa che l'attuale quadro giuridico non rispecchia più lo stato dell'arte. La complessità della legislazione in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE è aggravata da un modello superato delle norme di sicurezza per le navi da

¹⁶ Va notato che la pertinente normativa nazionale in alcuni Stati membri è basata su norme internazionali che non sono più in vigore.

¹⁷ Come definito dalla direttiva 2003/25/CE sulla scia del sinistro verificatosi in Estonia nel settembre 1994.

passaggeri adibite a viaggi nazionali¹⁸, che nel tempo sono diventate estremamente difficili da confrontare con i requisiti vigenti a livello internazionale;

- **ambiguità e mancanza di trasparenza** - Dal controllo di qualità è emerso che un certo numero di disposizioni, definizioni e requisiti sono ambigui e tali da ostacolare, in alcuni casi, un'attuazione efficace della legislazione. Ciò riguarda in particolare la portata e l'applicazione delle norme armonizzate UE, come il tipo di navi cui si riferiscono o la regolarità delle ispezioni;
- **sproporzione dei requisiti** - Sono definite "navi di piccole dimensioni" quelle che presentano una lunghezza inferiore a 24 m. Tale definizione è ritenuta la più adeguata per definire le norme tecniche di sicurezza comunemente applicabili. Dato che le condizioni operative locali esercitano un impatto maggiore sulle navi di piccole dimensioni, gli Stati membri dovrebbero trovarsi in una posizione migliore per valutare i rischi concreti e definire le corrispondenti norme di sicurezza. A differenza di quanto avviene per le navi più grandi, le navi di piccole dimensioni tendono a essere gestite nello stesso Stato membro fino al termine della loro vita operativa e il loro trasferimento tra gli Stati membri è limitato. Le norme prescrittive dell'UE applicabili unicamente alle navi di piccole dimensioni in acciaio (riguardanti circa 70 su 1 950 navi di piccole dimensioni) sono state ritenute sproporzionate e non forniscono un valore aggiunto UE sufficiente. Tuttavia, affinché i fabbricanti dell'UE abbiano un accesso più agevole al più ampio mercato dell'UE, alcune parti interessate hanno espresso la possibilità di elaborare linee guida o un codice per tutte le navi di piccole dimensioni.

In aggiunta alle potenzialità di semplificazione individuate, il controllo di qualità ha anche evidenziato una serie di problematiche che riducono inutilmente l'efficacia delle operazioni di ricerca e salvataggio:

- **sostegno inadeguato alle operazioni di ricerca e salvataggio** - Mentre l'esperienza ha dimostrato che un'operazione di ricerca e salvataggio efficace richiede l'immediata disponibilità di dati precisi sulle persone presenti a bordo, non sempre ciò si verifica nella realtà. Conformemente alle prescrizioni attuali, tali informazioni devono essere memorizzate nel sistema della compagnia di navigazione e rese disponibili in qualsiasi momento per la relativa trasmissione all'autorità competente responsabile delle operazioni di ricerca e salvataggio. Tale prescrizione, che risale al 1998, non tiene conto dello sviluppo di sistemi quali SafeSeaNet¹⁹ e l'interfaccia unica nazionale²⁰ e richiede che l'autorità nazionale competente contatti la compagnia di navigazione in caso di emergenza. Inoltre i dati registrati non sempre includono informazioni sulla cittadinanza (oltre al nome, all'età e al sesso), rendendo così eccessivamente onerosa l'assistenza prestata alle vittime e ai loro familiari. Gli operatori che già trasmettono tali dati a SafeSeaNet o all'interfaccia unica nazionale sono soggetti alla duplice comunicazione dei dati.

¹⁸ Vale a dire l'allegato della direttiva 2009/45/CE.

¹⁹ Direttiva 2002/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'istituzione di un sistema comunitario di monitoraggio del traffico navale e d'informazione (GU L 208 del 5.8.2002, pag. 10).

²⁰ Direttiva 2010/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, relativa alle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati membri (GU L 283 del 29.10.2010, pag. 1).

Infine, il controllo di qualità ha individuato una serie di altre questioni sostanziali relative all'adeguatezza e alla proporzionalità delle norme di sicurezza in vigore:

- **questioni connesse alla sicurezza che necessitano di un'ulteriore valutazione** - Tali questioni richiederanno un'ulteriore valutazione e consultazioni con esperti. Esse comprendono le differenze nei requisiti di sicurezza tra le diverse classi di navi e le zone marittime corrispondenti, l'applicazione più ampia del regime di ispezione per le navi ro-pax e la possibilità di elaborare norme armonizzate per le navi costruite con materiali diversi dall'acciaio o materiali equivalenti, attualmente non contemplate nel quadro normativo dell'UE.

Un aspetto importante è che alcune di tali questioni potrebbero essere trattate al meglio inizialmente a livello internazionale, prima di prevedere ulteriori azioni a livello di UE, in particolare per quanto riguarda il riesame dei requisiti applicabili in materia di stabilità in condizioni di avaria.

4. Azioni successive

4.1. Prima fase

La Commissione, sostenuta dall'EMSA e in cooperazione con gli Stati membri e le parti interessate, valuterà l'opportunità di proporre una semplificazione del quadro normativo in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE e promuoverà il miglioramento delle norme di stabilità in condizioni di avaria a livello internazionale.

Semplificazione del quadro normativo in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE: senza modificare gli obiettivi delle sue politiche e i meccanismi attuativi fondamentali, la Commissione intende esaminare proposte al fine di eliminare i requisiti obsoleti, ambigui o ridondanti individuati nel presente controllo di qualità, segnatamente:

- rimuovendo le sovrapposizioni tra le visite specifiche a norma della direttiva 1999/35/CE, le ispezioni di controllo estese dello Stato di approdo e le ispezioni annuali da parte dello Stato di bandiera;
- chiarendo che, ai fini della direttiva 2009/45/CE: a) l'alluminio è un materiale equivalente all'acciaio (in conformità a chiari requisiti di coibentazione corrispondenti) e b) le navi per servizi off-shore e le navi tradizionali non rientrano nel campo di applicazione della direttiva;
- chiarendo le definizioni relative ai requisiti per la registrazione dei passeggeri di cui alla direttiva 98/41/CE, quali ad esempio la durata del viaggio;
- semplificando la definizione dei tratti di mare di cui alla direttiva 2009/45/CE;
- semplificando l'allegato della direttiva 2009/45/CE per aumentarne la leggibilità.

La Commissione esaminerà anche proposte intese all'eliminazione di requisiti sproporzionati, in particolare:

- escludendo dal campo di applicazione della direttiva 2009/45/CE le navi da passeggeri costruite in acciaio o materiali equivalenti di lunghezza inferiore a 24 m;

- rimuovendo il requisito relativo all'approvazione formale dell'attuale sistema di registrazione dei passeggeri di cui alla direttiva 98/41/CE, concentrandosi nel contempo sul suo corretto funzionamento.

Al fine di eliminare i requisiti relativi alla duplice comunicazione dei dati e migliorare l'efficacia delle operazioni di ricerca e salvataggio, la Commissione valuterà la possibilità di:

- registrare le informazioni relative alle persone a bordo in un sistema elettronico esistente che, in caso di emergenza o incidente, consenta l'immediata trasmissione dei dati all'autorità competente;
- registrare e trasmettere all'autorità competente i dati relativi alla nazionalità dei passeggeri utilizzando gli stessi mezzi e criteri posti in essere per la registrazione e la trasmissione delle informazioni già richieste relative alle persone a bordo.

Promozione del potenziamento delle norme internazionali: a livello internazionale la Commissione, sostenuta dall'EMSA e in cooperazione con gli Stati membri e le parti interessate, promuoverà il potenziamento delle norme internazionali in materia di stabilità in condizioni di avaria per le navi da passeggeri e valuterà l'opportunità di sottoporre all'Organizzazione marittima internazionale quanto segue:

- il dossier tecnico della riunione del gruppo di esperti per la valutazione formale della sicurezza, in programma nel mese di novembre 2015;
- la proposta dell'UE per una nuova norma in materia di stabilità in condizioni di avaria (il cosiddetto "indice R"), da presentare in occasione della riunione del sottocomitato per la progettazione e la costruzione delle navi, che si terrà nel mese di gennaio 2016, al fine di trovare nel 2016 un accordo su uno standard più elevato elaborato dal comitato per la sicurezza marittima.

4.2. Seconda fase

La Commissione sottoporrà a un'ulteriore valutazione una serie di questioni connesse alla sicurezza e al mercato interno. In particolare, essa prevede di:

- rivedere l'adeguatezza delle differenze nei requisiti in materia di sicurezza tra le navi delle classi C e D a norma della direttiva 2009/45/CE e i tratti di mare corrispondenti;
- promuovere l'effettuazione di visite specifiche, a norma della direttiva 1999/35/CE, per le categorie B, C e D delle navi ro-pax adibite al servizio regolare;
- valutare la possibilità di proporre la modifica o l'abrogazione dei requisiti specifici UE in materia di stabilità in condizioni di avaria per le navi ro/ro da passeggeri²¹ sulla base di norme internazionali, se esse saranno state aggiornate in modo soddisfacente per l'UE;
- considerare l'elaborazione di linee guida o di un codice per le navi di piccole dimensioni costruite con materiali diversi dall'acciaio o materiali equivalenti, sulla base di requisiti funzionali.

²¹ A norma della direttiva 2003/25/CE.

Ciò richiederà assistenza, scambio di migliori prassi e monitoraggio costante della normativa esistente. La Commissione, in collaborazione con l'EMSA, intende pertanto:

- istituire un quadro adeguato per lo scambio di opinioni con le amministrazioni nazionali, le parti interessate dell'industria e le associazioni di passeggeri in materia di sicurezza delle navi da passeggeri nell'UE.

Infine, tenendo in debito conto le potenzialità di semplificazione individuate, la Commissione prevede di rafforzare l'applicazione dei requisiti esistenti con l'assistenza dell'EMSA e invita le amministrazioni nazionali a partecipare a tali sforzi.