

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Verso una politica marittima dell'Unione: una visione europea degli oceani e dei mari

COM(2006) 275 def.

(2007/C 168/11)

La Commissione europea, in data 7 giugno 2006, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 22 marzo 2007, sulla base del progetto predisposto dalla relatrice BREDIMA-SAVOPOULOU e dai correlatori CHAGAS e NILSSON.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 26 aprile 2007, nel corso della 435ª sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 157 voti favorevoli e 2 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Libro verde in oggetto elabora una nuova concezione del mare nell'UE e in quanto tale è da accogliere positivamente. Per la prima volta, infatti, viene rovesciata la prospettiva terrestre delle politiche comunitarie. Il messaggio simbolico del Libro verde, secondo cui l'Europa è ed è stata soprattutto un continente marittimo, segna una svolta nell'atteggiamento dell'UE nei confronti del mare.

1.2 Il Libro verde promuove un approccio organico, strategico e intersettoriale agli oceani. L'idea di sostituire alla frammentazione una visione globale merita ampio sostegno.

1.3 Gli elementi positivi del Libro verde superano di gran lunga gli aspetti potenzialmente negativi. Pur appoggiando la maggior parte delle proposte in esso contenute (riguardanti la pesca, i porti, la cantieristica navale, il trasporto marittimo, le regioni costiere, l'energia *offshore*, la R&S, l'ambiente, il turismo e la biotecnologia «blu»), il CESE desidera formulare alcune osservazioni specifiche.

1.4 Il Comitato approva il riconoscimento, da parte del Libro verde, del ruolo essenziale svolto dai servizi marittimi e dai porti dell'UE in un'economia globale, come pure l'affermazione del carattere internazionale del trasporto marittimo e della conseguente necessità di regole condivise a livello mondiale. L'UE deve intervenire con azioni positive per rovesciare l'immagine negativa che l'opinione pubblica ha del trasporto marittimo e far sì che il contributo alla società di questo settore e di chi vi lavora sia debitamente apprezzato. Il CESE concorda nel ritenere che gli Stati membri debbano ratificare tempestivamente le maggiori convenzioni internazionali (OMI e OIL) e garantirne un'adeguata applicazione.

1.5 I *cluster* marittimi dovrebbero occupare una posizione centrale nella futura politica marittima dell'Unione. Il CESE ritiene che l'UE debba commissionare uno studio volto a definire e comparare i *cluster* europei con quelli di altre zone del mondo. I *cluster* marittimi europei contribuiranno a mantenere vivo il *know-how* dell'UE in questo settore.

1.6 Una politica marittima integrata deve porsi come obiettivo centrale il potenziamento degli investimenti nell'istruzione e nella formazione marittima per poter garantire servizi sicuri, efficienti e di elevata qualità. La potenziale carenza di marittimi qualificati presenta conseguenze allarmanti per l'infrastruttura

della sicurezza marina, e la situazione è destinata ad aggravarsi a meno che non vi sia uno sforzo concertato da parte dell'UE e dei governi degli Stati membri. Senza un'adeguata disponibilità di personale qualificato, l'Europa perderà progressivamente le conoscenze e l'esperienza necessaria per l'espletamento di attività marittime cruciali ai fini della sicurezza (ispezioni delle navi, rilevamenti, aspetti giuridici e assicurativi, servizi di traffico marittimo, salvataggio, guardia costiera e pilotaggio). Interi *cluster* marittimi potrebbero inoltre disgregarsi o trasferirsi in altre regioni.

1.7 Il CESE nota che pescatori e lavoratori marittimi sono esclusi da molti aspetti della legislazione sociale europea (ad esempio, le direttive sui licenziamenti collettivi ⁽¹⁾, sui trasferimenti di imprese ⁽²⁾, sull'informazione e la consultazione dei lavoratori ⁽³⁾ e sul distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi ⁽⁴⁾). Qualunque siano le ragioni di tale esclusione, è importante mettere fine, ove necessario, alla discriminazione che ne consegue. Il CESE invita perciò la Commissione a riconsiderare tale esclusione in stretta concertazione con le parti sociali.

1.8 Il riscaldamento globale e i cambiamenti climatici che ne derivano lasciano intravedere scenari come la scomparsa di intere isole, l'inondazione di aree costiere, il depauperamento delle risorse ittiche, l'estinzione di taluni microrganismi marini, con le relative conseguenze sulla catena alimentare, e un possibile innalzamento del livello del mare di 7 metri entro il 2050. Il CESE esorta la Commissione ad affrontare questo problema generale nelle appropriate sedi internazionali e ad adottare essa stessa da subito un approccio ambientale integrato per tutte le sue azioni, non solo quelle dedicate al mondo marittimo, ma tutte quelle che formano oggetto di proposta al Parlamento e al Consiglio.

⁽¹⁾ Direttiva 98/59/CE del Consiglio del 20 luglio 1998 concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi (GU L 225 del 12.8.1998, pag. 16).

⁽²⁾ Direttiva 2001/23/CE del Consiglio, del 12 marzo 2001, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti (GU L 82 del 22.3.2001, pag. 16).

⁽³⁾ Direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002, che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori — Dichiarazione congiunta del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione sulla rappresentanza dei lavoratori (GU L 80 del 23.3.2002, pag. 29).

⁽⁴⁾ Direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 1996 relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (GU L 18 del 21.1.1997, pag. 1).

1.9 Il CESE è dell'avviso che la lotta alle emissioni atmosferiche possa provocare conseguenze indesiderate e incongruenze tra le diverse politiche. L'inquinamento atmosferico è un tema complesso e la riduzione di una determinata sostanza inquinante può incidere negativamente su altri inquinanti, ad esempio i gas a effetto serra. A giudizio del CESE la soluzione migliore consisterebbe nell'adottare un approccio internazionale globale finalizzato a un miglioramento generale dell'ambiente sul lungo periodo.

1.10 Il CESE osserva che, in mancanza di un migliore combustibile di bordo, l'industria marittima è costretta a utilizzare il gasolio di pessima qualità prodotto dalle raffinerie. Invita perciò la Commissione a esaminare la qualità dei combustibili di bordo per favorire una svolta sulla questione delle emissioni atmosferiche prodotte dalle navi.

1.11 Il CESE prende atto che l'idea di uno «spazio marittimo europeo comune» si riferisce unicamente a uno spazio marittimo virtuale caratterizzato dalla semplificazione delle formalità amministrative e doganali per i servizi marittimi intracomunitari, i quali risultano così assoggettati a un regime analogo a quello in vigore nel mercato interno per il trasporto stradale e ferroviario. Una volta che la Commissione abbia chiarito certi aspetti e li abbia esposti con chiarezza nella comunicazione, questo approccio può essere sostenuto dal CESE purché rispetti nelle acque internazionali la Convenzione ONU sul diritto del mare (Unclos) e le convenzioni dell'OMI, compresi la libertà di navigazione e il diritto di passaggio inoffensivo all'interno della zona economica esclusiva (ZEE).

1.12 Il CESE raccomanda vivamente la creazione di «Stati costieri di qualità», che rappresentano attualmente l'anello mancante della catena della qualità. Tali Stati dovrebbero fornire servizi essenziali alle navi: impianti adeguati di raccolta dei rifiuti, luoghi di rifugio per le navi in pericolo, diritto di passaggio inoffensivo, equo trattamento dei lavoratori marittimi e assistenza alla navigazione. Questo concetto dovrebbe essere discusso dall'UE in seno all'OMI al fine di mettere a punto criteri misurabili per valutare le prestazioni degli Stati costieri.

1.13 Il CESE apprezza il riconoscimento, da parte del Libro verde, del proprio possibile ruolo nell'attuazione della politica marittima, compresa la pianificazione del territorio. Il Comitato può altresì contribuire a promuovere l'identità e il patrimonio culturale marittimo dell'UE e a sensibilizzare l'opinione pubblica al problema del riscaldamento globale.

1.14 Il Libro verde rappresenta il primo tentativo, nella definizione delle politiche europee, di spostare l'attenzione dalla terra al mare. Il CESE si congratula con la Commissione per avere così ristabilito l'equilibrio e afferma, parafrasando la frase di Temistocle «Avremo una terra e una patria fintanto che avremo navi e mari», che l'Europa avrà un futuro fintanto che avrà navi e mari.

1.15 Il CESE chiede alla Commissione di essere consultato sul piano d'azione che verrà elaborato sulla base del Libro verde.

2. Introduzione

2.1 In un arco di vita di cinquant'anni l'UE ha elaborato numerose politiche che interessano il mare: politiche in materia di trasporti marittimi, porti, cantieristica navale, pesca, ambiente marino, regioni costiere e energia *offshore*. Queste politiche sono

però state sviluppate separatamente, senza massimizzarne le sinergie. Ora però è giunto il momento di riunirle e di formulare una nuova, più ampia visione del futuro.

2.2 Il 7 giugno 2006 la Commissione europea ha pubblicato il Libro verde *Verso una politica marittima dell'Unione: una visione europea degli oceani e dei mari*. Questa iniziativa del Presidente Barroso va vista nel contesto degli obiettivi strategici della Commissione per il periodo 2005-2009, obiettivi che hanno evidenziato l'esigenza di una politica marittima onnicomprensiva volta a promuovere la prosperità dell'economia marittima e a sviluppare tutto il potenziale delle attività marittime in modo ecologicamente sostenibile. Il commissario Borg è stato incaricato di dirigere una task force di commissari appositamente creata sulla politica marittima.

2.3 Il Libro verde solleva interrogativi cruciali in svariati campi, utilizzando un approccio organico integrato che consente di stabilire collegamenti fra i vari settori. Questo documento, che è già di per sé il frutto di un processo di consultazione con le parti interessate, ha avviato a sua volta uno dei più vasti processi di consultazione nella storia dell'UE, in cui si chiede direttamente ai cittadini come vogliono affrontare le questioni che riguardano i mari e gli oceani.

2.4 Dall'inizio degli anni Ottanta, il CESE ha seguito da vicino la strada intrapresa dall'UE per definire le varie politiche settoriali, contribuendo alla loro formulazione con una serie di pareri coerenti. Esso condivide ora l'idea della Commissione secondo cui occorre una nuova visione strategica per il futuro.

3. Osservazioni generali

3.1 Il contesto

3.1.1 Il Libro verde elabora una nuova concezione dei mari nell'UE e in quanto tale è da accogliere positivamente. Il suo sottotitolo («È assurdo definire 'Terra' un pianeta composto per lo più da oceani») è significativo e rivelatore delle intenzioni perseguite dalla Commissione con questo documento, dove per la prima volta si rovescia la prospettiva terrestre delle politiche comunitarie. L'aspetto più importante del Libro verde è il suo messaggio simbolico: il fatto cioè che l'Europa è innanzitutto un continente marittimo. L'UE possiede una ricca cultura marittima che non può essere dimenticata. Fin dall'antichità l'Europa è stata la culla di numerose civiltà marinare: i Greci, gli Italiani, gli Spagnoli, i Britannici, i Portoghesi, i popoli scandinavi (Vichinghi), i Tedeschi (Lega anseatica) e gli Olandesi. Oggi, la Grecia, Cipro e Malta sono tra i primi dieci paesi al mondo per numero di iscrizioni nei rispettivi registri navali.

3.1.2 Il Libro verde giunge in un momento di profondi cambiamenti strutturali nell'andamento degli scambi marittimi mondiali, caratterizzato da un lato dall'avvento di navi gigantesche, di porti e terminali enormi, di una logistica moderna, di un commercio senza supporto cartaceo e dal continuo sviluppo delle navi portacontainer cellulari; dall'altro, dall'incremento delle formalità che gli equipaggi devono sbrigare nei porti in tempi record, dall'intensificarsi della pirateria moderna e del terrorismo e da crescenti pressioni sulle imprese perché adottino pratiche di responsabilità sociale. La globalizzazione, con tutte le sue conseguenze positive e negative, si manifesta in modo evidente in questo settore.

3.1.3 Il Libro verde va inoltre visto nel contesto dell'emergere delle nuove potenze commerciali (i cosiddetti BRIC: Brasile, Russia, India e Cina), dello stallo dei negoziati dell'OMC e del fatto che il 40 % della flotta mondiale appartenga ormai ai paesi dell'area del Pacifico e un altro 40 % ai paesi europei. L'intero dibattito si svolge in una fase segnata dal rincaro del petrolio, da discussioni continue sulla sicurezza degli approvvigionamenti energetici e sulle fonti di energia alternative e da timori legati al riscaldamento globale.

3.1.4 Il tema del mare abbraccia molteplici aspetti e attività umane (pesca, ambiente, trasporti, R&S, esplorazione del fondo marino, energia, cantieristica navale, porti, turismo). Il Libro verde esamina le complesse interrelazioni tra attività marine e marittime, propugnando un modo più integrato di fare politica.

3.2 Aspetti economici

3.2.1 Il CESE plaude alla maggiore importanza che il Libro verde attribuisce alla dimensione marittima dell'Europa, cosa che segna una svolta nel modo in cui l'UE guarda al mare. Il Libro verde sottolinea il ruolo essenziale che i servizi di trasporto marittimo svolgono ai fini dell'economia europea, della vita quotidiana e del benessere dei cittadini europei, spesso senza che questi ne siano consapevoli. Il CESE condivide l'affermazione relativa alla competitività internazionale delle attività marittime e dei porti nell'era della globalizzazione, come pure la necessità di stabilire condizioni di concorrenza eque nel mercato mondiale. Il trasporto marittimo e i porti vengono riconosciuti come elementi chiave delle catene logistiche che collegano il mercato unico all'economia mondiale. Questi settori sono in realtà leader mondiali, non industrie sul viale del tramonto e sono entrambi elementi chiave della strategia di Lisbona, volta a fare dell'Europa la potenza commerciale più competitiva al mondo. Il CESE osserva che recentemente la cantieristica navale europea ha registrato grandi successi in alcune categorie navali specializzate.

3.2.2 Il Libro verde inciderà inoltre positivamente sull'immagine del trasporto marittimo e sullo sviluppo di *cluster* marittimi che, essendo i più grandi al mondo, dovrebbero occupare un posto centrale nella futura politica marittima dell'Unione. Il CESE ritiene che l'UE debba commissionare uno studio volto a definire e comparare i *cluster* marittimi europei con quelli di altre zone del mondo. I *cluster* marittimi europei saranno un modo per mantenere vivo il *know-how* dell'Unione in questo settore.

3.2.3 L'UE dovrebbe stimolare iniziative volte a infondere nei cittadini un'immagine positiva del trasporto marittimo e dei porti. Bisognerebbe in particolare affrontare il problema della congestione dei porti e delle altre strozzature che limitano l'efficienza dei servizi, e investire nei porti e nei collegamenti con l'entroterra al fine di dotare l'Europa di catene logistiche efficienti e ininterrotte. Un sistema di trasporto europeo integrato dovrebbe consentire di valorizzare ulteriormente la crescita conosciuta nell'ultimo decennio dal trasporto marittimo a corto raggio.

3.2.4 Pur riconoscendo che quasi il 90 % del commercio estero dell'UE si svolge via mare, che il commercio intracomunitario rappresenta più del 40 % del totale e che oltre il 40 % della flotta mercantile mondiale è controllata da persone residenti in Europa, il Libro verde pone l'accento esclusivamente sul trasporto marittimo a corto raggio e sul concetto delle «autostrade del mare». Eppure, non bisognerebbe sottovalutare la crescente partecipazione dei servizi marittimi europei alle attività commerciali tra paesi terzi e altri continenti.

3.3 Aspetti sociali

3.3.1 La globalizzazione comporta alcune sfide specifiche per quanto riguarda l'occupazione nel comparto marittimo. Il CESE dà pienamente atto dell'importanza di mantenere vivo il *know-how* europeo in questo settore: ciò è essenziale sia per il comparto stesso che per il mantenimento dei *cluster* marittimi, i quali sono fondamentali per gli interessi economici e sociali della Comunità. Le numerose azioni attualmente in corso a livello tanto nazionale quanto comunitario e internazionale possono essere utilmente sfruttate in questo senso e le parti sociali hanno un importante ruolo da svolgere in tale ambito. Insieme esse possono apportare un contributo di rilievo al potenziamento del *know-how* marittimo europeo e delle opportunità occupazionali dei lavoratori marittimi europei. Il CESE esorta la Commissione a fare fronte comune con gli Stati membri per sensibilizzare i cittadini e migliorare l'immagine del comparto e dei lavoratori marittimi.

3.3.2 Una politica marittima integrata deve essere incentrata sul potenziamento degli investimenti nell'istruzione e nella formazione per poter garantire servizi sicuri, efficienti e di elevata qualità. La potenziale carenza di marittimi qualificati presenta conseguenze allarmanti per l'infrastruttura della sicurezza marina, e la situazione è destinata ad aggravarsi a meno che non vi sia uno sforzo concertato da parte dell'UE e dei governi degli Stati membri. Senza un'adeguata disponibilità di personale qualificato, l'Europa perderà progressivamente le conoscenze e l'esperienza necessaria per l'espletamento di attività marittime fondamentali ai fini della sicurezza (ispezioni delle navi, rilevamenti, aspetti giuridici e assicurativi, servizi di traffico marittimo, salvataggio, guardia costiera e pilotaggio). Interi *cluster* marittimi potrebbero inoltre disgregarsi o trasferirsi in altre regioni.

3.3.3 Le possibilità per gli ex marittimi di trovare impiego a terra costituiscono un importante elemento di richiamo per questo tipo di carriera. Il progetto relativo al piano di carriera dell'Associazione armatori della Comunità europea (*European Community Shipowners Association — ECSA*) e della Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (*European Transport Workers Federation — ETF*) sarebbe utile per illustrare le possibili prospettive di carriera della gente di mare, al fine di aumentare l'attrattiva della professione marittima. Questo approccio andrebbe promosso e applicato a livello nazionale.

3.3.4 Un quadro comunitario adeguato, tale da promuovere il *know-how* e la formazione marittima europea, avrà effetti

positivi sull'intero complesso dei *cluster* marittimi⁽⁵⁾. Occorre intervenire per sostenere maggiormente la formazione dei marinai semplici che vogliono diventare ufficiali e gli investimenti negli istituti nautici (istruzione e formazione marittima) in tutta l'UE, onde garantire una formazione che sia conforme alle migliori pratiche e fornisca un insieme di competenze in linea con lo sviluppo tecnologico (es., l'*e-navigation*).

3.3.5 La Convenzione dell'OIL sulle norme del lavoro marittimo (2006)⁽⁶⁾, adottata all'unanimità e che sostituisce 30 importanti convenzioni della medesima organizzazione, fornirà una base solida, completa e globale alle norme sul lavoro marittimo. Il CESE sostiene i negoziati in corso tra le parti sociali dell'UE per trasporre tale convenzione nel diritto comunitario tramite un accordo tra le parti sociali che tenga conto della clausola di inderogabilità *in peius* compresa nella convenzione dell'OIL. La futura politica marittima dell'Unione dovrebbe esigere dagli Stati membri la ratifica e l'attuazione della Convenzione sulle norme del lavoro marittimo, che costituisce la carta dei diritti dei lavoratori del settore. Analogamente la Commissione viene esortata a sviluppare tutti i possibili contatti per assicurare che, dopo il fallito tentativo del 2005, nel 2007 venga finalmente adottata la convenzione dell'OIL sulle condizioni di lavoro a bordo dei pescherecci.

3.3.6 Il CESE reputa che vi sia il margine per migliorare l'immagine generale dell'attività e della professione marittima attraverso apposite campagne, concepite in funzione delle diverse situazioni nazionali. Anche il CESE può dare il suo contributo alla promozione dell'identità e del patrimonio culturale marittimo europeo, mentre l'istituzione di una Giornata marittima europea o di una Giornata europea dei mari in occasione dell'Anno europeo del dialogo interculturale⁽⁷⁾ potrebbe concorrere a sensibilizzare gli europei all'importanza del comparto marittimo.

3.3.7 Ulteriore esame merita l'idea di creare programmi di formazione finanziati dalle diverse parti coinvolte nei *cluster* marittimi, per assicurare il mantenimento di un'offerta adeguata di *know-how* marittimo che possa poi essere utilizzato nelle attività terrestri correlate.

3.3.8 Il CESE deplora che il Libro verde non tratti gli aspetti sociali riguardanti i lavoratori che svolgono attività di mare diverse dai trasporti e dalla pesca. Esorta la Commissione ad esaminare le problematiche sociali di altre attività del settore, ad esempio la cantieristica, il pilotaggio, i porti, l'energia e l'esplorazione del fondo marino.

3.4 Aspetti ambientali

3.4.1 Il CESE condivide l'idea espressa nel Libro verde che per migliorare la competitività e l'occupazione in Europa è essenziale preservare le risorse marine europee. Esprime preoc-

cupazione per la crescente minaccia posta all'ambiente marino dalle attività umane e dalle catastrofi naturali. La protezione del mare rappresenta una condizione imprescindibile per la sostenibilità a lungo termine del nostro pianeta. Il CESE ritiene che un approccio intersettoriale integrato possa fornire un importante strumento per consentire a tutti i soggetti interessati di contribuire a una gestione sostenibile dell'ambiente naturale, massimizzando le sinergie tra i sottosettori.

3.4.2 La diversità biologica dell'ambiente marino deve essere salvaguardata per mezzo di politiche comunitarie coerenti che responsabilizzino tutti i soggetti interessati. Si invita la Commissione a intraprendere uno studio che consenta di appurare in termini scientifici in che modo l'ambiente marino e la diversità biologica possono contribuire al miglioramento della vita umana. La soluzione migliore consiste nell'adozione di un approccio organico che sia globalmente benefico per l'ambiente sul lungo periodo.

3.4.3 Nel quadro di un tale approccio, il CESE invita la Commissione ad affrontare il problema dell'inquinamento da fonti terrestri (attività industriali, urbane e rurali), che rappresenta l'80 % dell'inquinamento totale dei mari. Il Libro verde sembra inoltre ignorare l'importante contributo dato all'inquinamento dalle imbarcazioni da diporto, problema, questo, che va affrontato con urgenza. Il CESE ritiene che l'UE debba definire una politica di lotta contro il traffico marittimo di rifiuti tossici (esportazione verso paesi terzi). Sia l'attuazione della Convenzione HNS che la direttiva sul monitoraggio delle navi e la proposta di direttiva per la tutela penale dell'ambiente vanno in questa direzione.

3.4.4 Una delle conseguenze indesiderate e delle incongruenze tra le diverse politiche riguarda la lotta alle emissioni atmosferiche. Nel luglio 2006 il G8 ha ravvisato nelle emissioni atmosferiche dei trasporti un'area prioritaria di intervento per affrontare il problema del riscaldamento globale. La recente comunicazione *Limitare il surriscaldamento dovuto ai cambiamenti climatici a +2 gradi Celsius — La via da percorrere fino al 2020 e oltre*⁽⁸⁾ prevede precise limitazioni alle emissioni dei trasporti e dei gas a effetto serra. L'inquinamento atmosferico è un problema complesso e la riduzione delle emissioni di una data sostanza inquinante può incidere negativamente su altri inquinanti, ad esempio i gas a effetto serra. Pur sostenendo la riduzione delle emissioni di CO₂ prodotte dalle navi, il CESE evidenzia che essa avrà scarso impatto a meno che non vi sia un'equivalente riduzione delle emissioni dovute alle attività terrestri, di gran lunga le principali responsabili del riscaldamento globale. In base al rapporto Stern, recentemente pubblicato nel Regno Unito⁽⁹⁾, dai trasporti proviene appena il 14 % delle emissioni di gas a effetto serra, mentre le emissioni del trasporto marittimo e ferroviario rappresentano l'1,75 % delle emissioni mondiali.

⁽⁵⁾ In base a uno studio realizzato dalla BIMCO/ISF (*Baltic and International Maritime Conference / International Shipping Federation*), l'età degli ufficiali nei paesi marittimi tradizionali continua ad aumentare malgrado non vi siano indicazioni di un calo della domanda dei servizi da essi assicurati.

⁽⁶⁾ <http://www.ilo.org/public/english/standards/norm/mlc2006/index.htm>.

⁽⁷⁾ Un documento della presidenza britannica del dicembre 2005 riferisce su molteplici iniziative innovative adottate in materia in tutta l'UE e accenna all'opportunità di porre maggiormente l'accento sullo scambio delle migliori pratiche.

⁽⁸⁾ COM(2007) 2 def.; parere del CESE *Come far fronte alle sfide del cambiamento climatico — Il ruolo della società civile* (NAT/310) del 14 settembre 2006; parere del CESE *Lo sviluppo sostenibile nell'agricoltura, nella silvicoltura e nella pesca — Le sfide del cambiamento climatico* (NAT/276), del 18 gennaio 2006.

⁽⁹⁾ http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm. Il rapporto Stern stima il costo dell'inazione al 5-20 % del PIL.

3.4.5 In una serie di pareri precedenti, il CESE ha sottolineato che gli Stati membri dovrebbero ratificare tempestivamente le convenzioni internazionali sulla sicurezza marittima e la protezione ambientale e garantirne la corretta applicazione. Benché il trasporto marittimo sia il sistema di trasporto più efficiente dal punto di vista energetico e il più rispettoso dell'ambiente, il CESE sostiene l'idea prevalente su scala internazionale, secondo cui i limiti alle emissioni atmosferiche vanno abbassati ulteriormente rispetto ai livelli recentemente resi vincolanti dall'allegato VI della Convenzione Marpol ⁽¹⁰⁾. Le misure per ridurre le emissioni marittime devono essere economicamente efficaci e non tradursi in uno spostamento del trasporto marittimo europeo verso modi di trasporto ecologicamente meno sostenibili. L'UE dovrebbe inoltre promuovere, previa consultazione delle parti sociali, una politica volta a creare dei cantieri per lo smantellamento delle navi (sia mercantili che militari) che hanno concluso il loro ciclo di vita.

3.4.6 Il CESE sostiene l'obiettivo della strategia tematica per la protezione e la conservazione dell'ambiente marino. Dal punto di vista ambientale potrebbe essere opportuno suddividere la zona marina dell'UE in più regioni per stabilire le esigenze di ognuna (pianificazione dello spazio marino), riconoscendo così che ciò che è necessario o migliore per una regione non lo è necessariamente per un'altra. Il CESE apprezza il riconoscimento, da parte della Commissione, del proprio ruolo di forum per lo scambio di idee sull'applicazione dei principi generali della politica marittima, compresa la pianificazione del territorio.

4. Osservazioni specifiche

4.1 Legiferare meglio

4.1.1 Il Comitato plaude al riconoscimento dell'esigenza di legiferare meglio per evitare incongruenze tra le politiche comuni (ad esempio, tra i trasporti e l'ambiente o tra i trasporti e la concorrenza), come pure all'intento della Commissione di adoperarsi per creare condizioni di concorrenza internazionale eque sul piano normativo e applicativo. Merita inoltre sostegno l'idea dell'autoregolamentazione come strumento integrativo rispetto alla legislazione.

4.1.2 Il CESE appoggia pienamente la linea adottata dal Libro verde, che limita l'intervento dell'UE ai soli casi in cui esso apporta un valore aggiunto. L'UE è stata stigmatizzata per la sua tendenza a «europeizzare» diverse questioni che possono essere affrontate adeguatamente a livello nazionale o internazionale. Nel contesto di una migliore attività legislativa, questa critica va tenuta in seria considerazione in sede di elaborazione delle politiche future.

4.2 Relazioni esterne

4.2.1 Riguardo alla proposta di una futura partecipazione dell'UE alle organizzazioni marittime internazionali come

soggetto a sé stante e parallelamente agli Stati membri, l'apporto degli Stati membri in termini di *know-how* alle organizzazioni internazionali (come l'OMI o l'OIL) gode di ampio credito e, anziché ridurlo, andrebbe intensificato. Al momento esiste il margine per un rafforzamento della cooperazione e del coordinamento tra gli Stati membri dell'UE nel contesto delle organizzazioni internazionali. Il CESE sostiene l'obiettivo di far sì che la Commissione possa far pressione nei riguardi dei paesi terzi perché applichino e ratifichino le principali convenzioni marittime internazionali (es.: la Convenzione Bunker Oil, la Convenzione HNS e la Convenzione LLMC del 1996).

4.2.2 Una politica delle relazioni marittime esterne che sia allo stesso tempo efficace ed efficiente deve vegliare a garantire un buon quadro operativo internazionale per i servizi di trasporto marittimo. I negoziati dell'OMC sui servizi (GATS) sono stati importanti per garantire l'accesso al mercato. L'accordo di sospensione (che impedisce l'adozione di nuove misure marittime protezionistiche da parte degli Stati membri dell'OMC) dovrebbe rimanere in vigore nonostante l'interruzione dei negoziati del ciclo di Doha. L'accordo marittimo bilaterale con la Cina ha stabilito un quadro operativo favorevole allo sviluppo di relazioni costruttive con questo paese, per cui converrebbe concluderne uno analogo anche con l'India.

4.2.3 Il Libro verde sostiene la necessità di sviluppare ulteriormente il sistema giuridico basato sulla Convenzione Unclos ⁽¹¹⁾ per far fronte a nuove sfide. Il CESE ritiene che tale convenzione rifletta un delicato equilibrio di interessi che non dovrebbe essere turbato, in particolare per quanto riguarda i concetti di «libertà di navigazione» e di «diritto di passaggio inoffensivo» all'interno della zona economica esclusiva (ZEE). Altri Stati costieri potrebbero infatti prendere spunto per negare la «libertà di navigazione» per scopi meno benevoli e ciò potrebbe incidere gravemente sul commercio marittimo in alcune delle vie d'acqua strategicamente più importanti al mondo.

4.3 Lo spazio marittimo europeo comune

4.3.1 L'idea di considerare l'UE come un'entità unica a fini doganali e amministrativi non può che essere apprezzata, purché rispetti nelle acque internazionali la Convenzione ONU sul diritto del mare (Unclos) e le convenzioni dell'OMI, compresi la libertà di navigazione e il diritto di passaggio inoffensivo all'interno della zona economica esclusiva (ZEE). Il CESE prende atto che l'idea di uno «spazio marittimo europeo comune» si riferisce unicamente a uno spazio marittimo virtuale caratterizzato dalla semplificazione delle formalità amministrative e doganali per i servizi marittimi intracomunitari, i quali risultano così assoggettati a un regime analogo a quello in vigore nel mercato interno per il trasporto stradale e ferroviario o per la navigazione interna. Una volta che la Commissione abbia chiarito certi aspetti e li abbia esposti con chiarezza nella comunicazione, questo approccio può essere sostenuto dal CESE ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Convenzione internazionale sulla prevenzione dell'inquinamento causato da navi del 1973, modificata dal relativo protocollo del 1978 (Marpol 73/78), cfr.: http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?doc_id=678&topic_id=258

⁽¹¹⁾ http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm

⁽¹²⁾ Cfr. il parere del CESE sul tema *La politica portuale comune nell'UE* GU C 325 del 30.12.2006 (TEN/258).

4.4 *L'ambiente marino*

4.4.1 La questione della qualità dell'aria a livello locale e regionale dovrebbe essere affrontata attraverso i meccanismi della Convenzione Marpol, tramite l'eventuale creazione di zone aggiuntive di controllo delle emissioni di zolfo (SECA). Il carburante a basso contenuto di zolfo richiede ulteriori investimenti nelle raffinerie e un apporto di energia per la rimozione dello zolfo che potrebbe far aumentare le emissioni di CO₂ e contribuire al riscaldamento globale. Oltre a ciò, applicare una molteplicità di livelli diversi di controllo delle emissioni nelle varie zone e porti del mondo non è una soluzione praticabile.

4.4.2 Per quanto riguarda l'inquinamento atmosferico provocato dalle navi, l'affermazione secondo cui «nel 2020 le emissioni di NO_x prodotte dalle navi supereranno quelle complessivamente derivanti da tutte le fonti terrestri» è opinabile. Il CESE invita la Commissione a tener conto delle ripercussioni dei cambiamenti climatici sulla navigazione e ad esaminare le rotte delle navi nell'Artico.

4.4.3 La protezione dell'ambiente marino e della biodiversità nelle acque situate oltre le giurisdizioni nazionali è diventata un tema prioritario per la comunità internazionale. In questo contesto va chiarita la relazione tra la Convenzione Unclos e la Convenzione sulla biodiversità. L'UE e gli Stati membri dovrebbero partecipare attivamente alla valutazione dell'ambiente marino mondiale effettuata sotto l'egida dell'ONU.

4.4.4 La Commissione ha proposto una strategia ambientale a lungo termine per la depurazione e la protezione del Mediterraneo. Questo ecosistema unico al mondo si sta deteriorando con l'intensificarsi delle pressioni ambientali che minacciano la salute delle persone e le attività economiche dipendenti dal mare. Meritano del pari speciale attenzione il Mar Baltico e il Mar Nero, due mari praticamente chiusi, per via delle grandi quantità di petrolio proveniente dalla Russia che vi transitano, dell'aumento complessivo del traffico e dell'eutrofizzazione causata da sostanze di origine terrestre o fluviale. È inoltre in corso un delicato dibattito sull'impatto ambientale del proposto oleodotto germano-russo nel Mar Baltico. I problemi di cui sopra sono aggravati dalle attività delle navi militari, che esulano dal campo d'applicazione delle norme comunitarie e le cui attività sono sempre più dannose all'ambiente e al turismo.

4.5 *La pesca*

4.5.1 Il settore della pesca⁽¹³⁾ è fortemente legato all'esistenza di un ambiente marittimo sostenibile. Il suo futuro presuppone un ecosistema marittimo che funzioni in modo ottimale dal punto di vista biologico, economico e sociale.

4.5.2 Il Codice di condotta della FAO per una pesca responsabile potrebbe servire da riferimento a tutte le amministrazioni responsabili della pesca. Il comparto allevicolo deve mettere a punto strumenti (ad esempio attrezzi e arnesi da pesca) più selettivi, in grado di ridurre i danni al fondo marino. Nel quadro di un approccio integrato occorre creare zone marittime protette per salvare i biotopi dalla minaccia della pesca illegale o incontrollata e disporre di migliori statistiche sulle catture effettuate. Una migliore pianificazione del territorio potrebbe contribuire a

⁽¹³⁾ Cfr. i pareri del CESE sulla sostenibilità della pesca nell'UE (NAT/333), sul miglioramento della situazione economica dell'industria della pesca (NAT/316) del 25 settembre 2006, e sull'attuazione della politica comune della pesca e il diritto del mare (NAT/280) del 16 dicembre 2005, GU C 318 del 23.12.2006 e GU C 65 del 13.3.2005.

sviluppare il turismo marino, proteggere le zone di pesca, favorire lo sviluppo regionale e incrementare l'occupazione nel settore marittimo all'interno delle aree rurali.

4.6 *La guardia costiera europea*

4.6.1 Il CESE si interroga sul valore aggiunto che potrebbe apportare, in questa fase, l'idea di una guardia costiera europea. Lo studio di fattibilità che sarà presentato prossimamente fornirà valide informazioni sulla posizione della Commissione al riguardo. Tenuto conto delle differenze esistenti tra le strutture, le funzioni e le competenze dei diversi organismi nazionali degli Stati membri, il CESE ritiene che gli obiettivi auspicati si possano ottenere anche tramite una cooperazione rafforzata tra le autorità competenti degli Stati membri, in particolare per quanto riguarda la sicurezza, l'immigrazione clandestina, il traffico illecito e le indagini comuni sugli incidenti.

4.7 *Il registro europeo*

4.7.1 Desta inoltre preoccupazione la proposta di creare un registro europeo complementare e facoltativo (ad esempio EUROS). Per quanto allettante sia l'idea di adottare la bandiera dell'UE come simbolo dell'unità e dell'eccellenza europea, sarebbe prematuro farlo prima di aver proceduto all'armonizzazione delle politiche economiche, fiscali e sociali degli Stati membri. Una tale proposta potrebbe essere vista come il coronamento di un processo di armonizzazione generale da compiersi in un futuro lontano, che per il momento non si profila ancora all'orizzonte. Inoltre, l'uso dell'espressione «registro europeo complementare» è fuorviante e induce a chiedersi quali altri vantaggi possa apportare un tale registro rispetto a quelli nazionali, in virtù degli orientamenti comunitari. Le misure positive e gli altri incentivi potrebbero essere razionalizzati attraverso tali orientamenti ed essere messi a disposizione di tutti i registri nazionali. Comunque sia, la creazione di uno specifico registro comunitario dovrebbe procedere di pari passo con il riconoscimento ed il rafforzamento del diritto sociale europeo applicabile a tale nuovo registro.

4.8 *Stati costieri di qualità*

4.8.1 Il CESE raccomanda fortemente la creazione di Stati costieri «di qualità», i quali rappresentano al momento l'anello mancante della catena della qualità, e che dovrebbero fornire servizi essenziali alle navi. Uno Stato costiero di qualità è quello, ad esempio, che adempie gli obblighi internazionali ratificando e attuando le convenzioni internazionali sottoscritte, ottempera agli orientamenti dell'OMI/OIL sull'equo trattamento dei marittimi, fornisce adeguate strutture di raccolta dei rifiuti, provvede alla manutenzione delle sue strutture di assistenza alla navigazione e all'aggiornamento delle carte nautiche, fornisce rifugio alle navi in pericolo (anziché rischiare una catastrofe ambientale negando l'accesso alle sue strutture), garantisce che sia fatto il necessario per facilitare il passaggio inoffensivo delle navi nelle sue acque e offre incentivi per indurre le navi di qualità a fare scalo nei suoi porti o a navigare nelle sue acque. Purtroppo alcuni paesi costieri appaiono in generale poco inclini ad assumere questo importante ruolo.

4.8.2 Il Libro verde offre l'opportunità di sviluppare criteri misurabili e «migliori pratiche» a uso degli Stati costieri. Questo concetto dovrebbe essere discusso dagli Stati membri dell'UE all'interno dell'OMI al fine di mettere a punto criteri misurabili per valutare le prestazioni degli Stati costieri.

4.8.3 Il CESE sostiene la proposta del Comitato delle regioni ⁽¹⁴⁾ di istituire un Fondo costiero e insulare europeo che copra più attività marittime.

4.9 *Il turismo costiero*

4.9.1 Il CESE osserva che l'Europa è la prima meta turistica al mondo, per cui sostiene l'idea di sviluppare un turismo alternativo di qualità nelle zone costiere d'Europa. Il Libro verde riconosce che il turismo sostenibile permetterà di differenziare i servizi turistici allo scopo di decongestionare le zone costiere, fornire fonti di reddito alternative ai pescatori e sviluppare attività volte alla conservazione del patrimonio culturale. Il CESE non può che plaudere a queste iniziative.

4.10 *Affari sociali*

4.10.1 Il CESE nota che pescatori e lavoratori marittimi sono esclusi dalla legislazione sociale europea con riguardo alle seguenti direttive: direttiva sui licenziamenti collettivi, direttiva

sui trasferimenti di imprese, direttiva sull'informazione e la consultazione dei lavoratori, direttiva sul distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi. Questa esclusione era giustificata in origine dal fatto che la legislazione sociale era principalmente concepita per le attività terrestri, piuttosto che per le specificità dell'attività marittima. Il CESE invita la Commissione a riconsiderare tale esclusione in stretta concertazione con le parti sociali.

4.11 *Accordi in materia di fermo*

4.11.1 La crescente importanza dei temi della sicurezza ha indotto diversi Stati membri dell'UE a concludere accordi bilaterali con paesi terzi in materia di fermo. Il CESE ritiene auspicabile che gli Stati membri dell'UE adottino un approccio coordinato rispetto a tali iniziative e una visione coordinata della divisione del lavoro tra loro, come pure tra le rispettive flotte, nell'applicazione delle relative norme. Un'alternativa potrebbe essere che gli Stati membri dell'Unione ratifichino in tempi brevi i Protocolli sulla soppressione degli atti illeciti, i quali hanno obiettivi analoghi a quelli dell'Iniziativa di sicurezza contro la proliferazione, ma prevedono solide garanzie per la tutela degli interessi commerciali legittimi degli operatori marittimi e dei diritti umani della gente di mare.

Bruxelles, 26 aprile 2007

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ Cfr. parere del CdR 258/2006 fin (13.2.2007).