

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1406/2002 che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza marittima»**

[COM(2015) 667 final — 2015/0313 (COD)]

(2016/C 177/10)

**Relatore: Jan SIMONS**

Il Consiglio, in data 27 gennaio 2016, e il Parlamento europeo, in data 21 gennaio 2016 hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 100, paragrafo 2, del TFUE, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

*«Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1406/2002 che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza marittima»*

[COM(2015) 667 final — 2015/0313 (COD)].

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 4 marzo 2016.

Alla sua 515<sup>a</sup> sessione plenaria, dei giorni 16 e 17 marzo 2016 (seduta del 16 marzo), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 175 voti favorevoli e 2 astensioni.

## **1. Conclusioni e raccomandazioni**

1.1. Il CESE concorda con la proposta della Commissione che modifica il regolamento (CE) n. 1406/2002 che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA), in quanto rientra in un approccio più ampio volto a rendere assai più efficace che in passato il controllo delle frontiere marittime esterne.

1.2. Tuttavia, in linea con le risoluzioni relative all'arrivo massiccio di rifugiati adottate nel settembre e dicembre 2015, il Comitato insiste sul fatto che bisogna procedere con grande urgenza all'attuazione delle misure proposte. Non è ammissibile che il flusso di profughi continui a comportare la perdita di vite umane in mare, che non cessi l'arrivo clandestino di migranti e che gli Stati membri adottino misure unilaterali introducendo controlli permanenti alle frontiere.

1.3. Il Comitato chiede di sopprimere il termine «costiera» dal titolo e dal testo dei progetti di regolamenti e di mantenere soltanto i termini «Agenzia europea della guardia di frontiera». L'Agenzia della guardia di frontiera svolge solo uno dei compiti connessi alla sorveglianza costiera mentre l'EMSA svolge già molte delle missioni in questo settore. È praticamente certo che la menzione del termine «costiera» nella denominazione dell'Agenzia della guardia di frontiera porterà a un'inutile confusione e nel tempo potrebbe dar luogo a una sovrapposizione delle attività.

1.4. Il Comitato si compiace per l'estensione dei compiti dell'EMSA, un'agenzia che negli ultimi anni ha effettivamente contribuito a rafforzare la sicurezza marittima e a prevenire e contrastare l'inquinamento causato dalle navi, ma nutre seri dubbi sul fatto che l'EMSA, con le risorse finanziarie e umane di cui dispone, sia in grado di svolgere adeguatamente queste attività aggiuntive.

1.5. È preoccupante che i gommoni o le barche in legno di piccole dimensioni siano invisibili o difficilmente rilevabili mediante immagini satellitari. La Commissione ritiene che questi limiti possano essere superati grazie all'impiego di sistemi aerei pilotati a distanza (RPAS, anche chiamati droni). Il Comitato condivide questo punto di vista, perché essi consentono un rilevamento completo, in modo da evitare ulteriori perdite di vite umane.

1.6. Il Comitato è inoltre preoccupato del fatto che gli Stati membri stiano introducendo controlli permanenti alle frontiere, i quali, come dimostrano le ricerche, sono causa di considerevoli costi. A suo giudizio, un sistema di guardia costiera efficiente ed efficace in termini di costi consentirebbe agli Stati membri di rinunciare a controlli permanenti e di dare la possibilità di ripristinare il sistema di Schengen nella sua integralità, come era in precedenza.

1.7. Il Comitato ritiene che una cooperazione e uno scambio di informazioni tra le tre agenzie europee interessate e tra queste e le autorità nazionali responsabili del controllo delle coste dovrebbero rendere possibile un sistema efficiente ed efficace di sorveglianza costiera. Il Comitato sollecita tuttavia ad accelerare il processo decisionale. I problemi sono infatti così urgenti che non c'è tempo da perdere.

## 2. Introduzione

2.1. Il 15 dicembre 2015 la Commissione europea ha pubblicato una *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1406/2002 che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza marittima* (COM(2015) 667 final), e, in base all'articolo 100, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno chiesto al Comitato economico e sociale europeo di elaborare un parere in merito.

2.2. Il Comitato si compiace per questa consultazione in quanto ritiene che questa proposta di modifica del regolamento 1406/2002 rappresenti un notevole passo avanti nel rafforzare la cooperazione europea nel settore dei servizi che sostengono la sorveglianza costiera delle frontiere e nel migliorare la cooperazione e il coordinamento tra le pertinenti agenzie dell'UE, al fine di ottenere effetti sinergici che consentiranno a tali agenzie di operare in maniera più efficiente ed efficace sotto il profilo dei costi. In questo modo, le agenzie dell'UE potranno fornire informazioni di qualità in maniera efficace in termini di costi alle autorità nazionali che svolgono funzioni di guardia delle frontiere e di guardia costiera.

2.3. Si tratta di una necessità urgente poiché, in base ai dati forniti dalla Commissione, attualmente negli Stati membri esistono oltre 300 autorità civili e militari che svolgono tali funzioni in settori quali la sicurezza marittima, il controllo delle frontiere, i controlli della pesca, i controlli doganali, la protezione dell'ambiente ecc.

2.4. Nell'esercizio delle loro funzioni, queste autorità nazionali sono sostenute da una serie di agenzie dell'UE, quali l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (nota anche con l'acronimo «Frontex»), l'EMSA e l'Agenzia europea di controllo della pesca (EFCA).

2.5. La proposta legislativa in esame rientra in una serie di misure presentate dalla Commissione per «rafforzare la difesa delle frontiere esterne dell'Europa, compresa la cooperazione europea nell'ambito della funzione di guardia costiera». Le altre proposte riguardano un regolamento che istituisce un'Agenzia della guardia costiera e di frontiera europea e la modifica, analoga alla proposta in esame, del regolamento (CE) n. 768/2005 che istituisce l'Agenzia europea di controllo della pesca.

2.6. Come indicato nella comunicazione della Commissione che accompagna il documento in esame, intitolata *Una guardia costiera e di frontiera europea e una gestione efficiente delle frontiere esterne dell'Europa* (COM(2015) 673 final), le proposte della Commissione sono motivate dall'enorme numero di attraversamenti illegali delle frontiere esterne dell'UE.

2.7. Secondo la comunicazione della Commissione, COM(2015) 673 final, punto 1, nota a piè di pagina 1), tra gennaio e novembre 2015 sono stati registrati oltre 1,5 milioni di attraversamenti illegali delle frontiere con la conseguenza che questi profughi e migranti, non identificati e non registrati, proseguono poi il loro viaggio attraverso l'UE.

2.8. Di conseguenza, l'accordo di Schengen è stato messo sotto pressione. Alcuni Stati membri hanno già deciso di ripristinare temporaneamente i controlli alle frontiere interne, una situazione che non può continuare a lungo.

2.9. Un recentissimo studio realizzato da France Stratégie, un gruppo di riflessione del governo francese, mostra che i danni economici derivanti dalla revoca di Schengen possono arrivare a 100 miliardi di EUR. Nel lungo periodo, gli scambi commerciali tra i 26 paesi dell'area Schengen potrebbero subire un calo del 10-20 % e il prodotto nazionale lordo di questi paesi potrebbe scendere dello 0,8 %.

2.10. Nella sua *Agenda europea sulla migrazione* [COM(2015)240], del maggio 2015, la Commissione ha constatato l'esigenza di avanzare verso una gestione condivisa delle frontiere, in base al disposto dell'articolo 77 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

2.11. Inoltre, nel suo discorso sullo stato dell'Unione, pronunciato nel settembre 2015, il presidente della Commissione Jean-Claude Juncker ha annunciato la presentazione, entro la fine del 2015, di proposte per un sistema pienamente operativo di controllo delle frontiere e delle coste europee. Le proposte sono state pubblicate il 15 dicembre 2015, e quella in esame ne fa parte.

### 3. Osservazioni generali

3.1. Nella sua risoluzione del 16 settembre 2015 sul tema *L'attuale crisi dei rifugiati*, il Comitato aveva invocato un'azione europea immediata, responsabile e collettiva per fronteggiare l'arrivo massiccio di profughi.

3.2. Sempre nella stessa risoluzione, il Comitato aveva espresso grande inquietudine per l'erosione dell'accordo di Schengen e della libera circolazione delle persone e delle merci. Tale inquietudine è stata ribadita nella risoluzione sui profughi che il Comitato ha adottato il 10 dicembre 2015 e nella quale sottolinea che «È importante rendere veramente sicure le frontiere esterne dei paesi Schengen. Tuttavia, il ripristino delle barriere interne e la costruzione di muri non aiuteranno ad avvicinare tra loro i cittadini europei o a promuovere la cittadinanza dell'UE».

3.3. A giudizio del Comitato, è della massima importanza intraprendere rapidamente delle azioni per migliorare la cooperazione nel campo del controllo delle frontiere, anche in quello costiero. Il Comitato esprime pertanto apprezzamento per la proposta della Commissione che modifica il regolamento (CE) n. 1406/2002 che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza marittima, e in particolare all'idea, se non alla proposta nella sua attuale formulazione, per la creazione di un'Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera, basata su Frontex, che opererà in stretta cooperazione con l'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA) e l'Agenzia europea di controllo della pesca (EFCA).

3.4. Il Comitato non vede infatti perché, nella proposta della Commissione relativa alla «nuova» Agenzia Frontex, si parli di «guardia costiera», dal momento che l'EMSA ha già sviluppato sistemi d'informazione unici nel settore marittimo, ha accumulato una certa esperienza in materia e riceverà in futuro, grazie alle stesse proposte della Commissione, nuovi compiti in questo settore.

3.5. Secondo gli esperti in materia, questa è infatti la conclusione che si può trarre dalle proposte di bilancio. I dati finanziari indicano che l'EMSA ricorrerà ai servizi di RPAS (servizi di droni), grazie ai quali potrà arricchire i suoi sistemi di un livello supplementare di dati che andranno al di là di quelli riguardanti semplicemente il controllo delle frontiere.

3.6. Il Comitato raccomanda pertanto di evitare l'impiego del termine «costiera», per evitare malintesi. Del resto, la cooperazione esistente tra le tre agenzie dimostra già che la ripartizione dei compiti si rivela nella pratica efficace e funzionante.

3.7. Le autorità nazionali che svolgono funzioni di guardia costiera dovrebbero, e il Comitato insiste su questo punto, poter raccogliere in tempi brevi i frutti di questa cooperazione rafforzata sotto forma di un migliore scambio di informazioni e di una migliore sorveglianza operativa delle frontiere esterne dell'UE.

3.8. Il Comitato si compiace della funzione di guida assegnata all'EMSA nel migliorare significativamente, grazie ai servizi RPAS (droni) la capacità di sorveglianza alle frontiere marittime esterne dell'Unione europea. L'impiego dei droni consentirà non solo di garantire un controllo più attivo ed efficace ma potrà servire anche diversi obiettivi.

3.9. Nelle conclusioni del suo parere in merito alla *Modifica del regolamento che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza marittima* <sup>(1)</sup>, il Comitato si è espresso positivamente sul ruolo svolto dall'EMSA nel migliorare la sicurezza marittima degli Stati membri, sottolineando, già in quell'occasione, come fosse essenziale estendere le missioni e le competenze dell'EMSA in maniera responsabile.

3.10. Per il corretto svolgimento dei compiti supplementari assegnati all'EMSA è fondamentale che l'agenzia disponga di sufficienti risorse umane e finanziarie. Nel bilancio dell'UE sono previsti l'aumento di 22 milioni di EUR all'anno, fino al 2020, della dotazione stanziata per l'EMSA e l'assunzione di 17 agenti temporanei. Il Comitato si chiede se ciò sia sufficiente. Sebbene i primi interessati, come l'EMSA, ritengono che sia così, il Comitato è del parere che l'Agenzia non disponga più del margine necessario per far fronte alle situazioni di emergenza che non mancheranno di verificarsi e ritiene che sarebbe opportuno costituire una riserva finanziaria.

3.11. Il CESE esprime forte preoccupazione per il fatto che le tecnologie attuali non consentano di localizzare con facilità i profughi a bordo di imbarcazioni (di legno o di gomma) di piccole dimensioni. Le informazioni satellitari in generale sono disponibili solo in determinati momenti in base all'orbita dei satelliti intorno alla terra. Secondo la Commissione, il ricorso ai servizi di RPAS (droni) dovrebbe consentire di superare questi limiti.

3.12. Date le dimensioni del flusso dei profughi, il Comitato ritiene che sia essenziale, da un punto di vista sia umanitario che di efficienza ed efficacia dei servizi di guardia costiera, poter monitorare tutti i movimenti di imbarcazioni in mare, in modo da consentire ai servizi di soccorso di intervenire in tempo utile.

3.13. Il Comitato ritiene opportuna la scelta dell'EMSA, tra le tre agenzie europee, per svolgere un ruolo di primaria importanza nell'organizzazione dei servizi di RPAS (droni).

#### 4. Osservazioni specifiche

4.1. Il Comitato è a favore di una migliore cooperazione tra le agenzie di guardia costiera dell'UE e tra queste e le autorità nazionali responsabili della sorveglianza delle coste, tale da consentire un controllo delle frontiere marittime esterne dell'UE efficace ed efficiente in termini di costi.

4.2. Visto l'enorme flusso di migranti, questo miglioramento deve concretizzarsi al più presto. Il Comitato giudica inaccettabile che, per un motivo o per l'altro, si continui a tentennare sulle azioni da intraprendere. Al contrario, oltre alla proposta in esame, riguardante l'EMSA, bisognerebbe adottare e attuare senza indugi tutte le proposte presentate dalla Commissione tenendo conto, ovviamente, delle indicazioni del Comitato.

4.3. Il Comitato è favorevole all'estensione dei compiti dell'EMSA, in quanto in questi ultimi anni l'agenzia ha dimostrato di essere capace di garantire un elevato livello di sicurezza della navigazione e di sicurezza marittima e ha svolto un ruolo importante nella lotta all'inquinamento causato dalle navi.

4.4. L'estensione dei compiti dell'EMSA dovrà tradursi in una migliore diffusione di dati in tempo reale in merito alla sorveglianza marittima tra le tre agenzie dell'UE e le autorità nazionali preposte al controllo delle coste, nell'impiego di RPAS (droni) per la sorveglianza delle frontiere marittime esterne dell'UE, nella disponibilità dei dati raccolti via satellite, in migliori servizi di comunicazione a sostegno di operazioni congiunte, in un significativo rafforzamento dell'attenzione verso l'istruzione e la formazione e in un aumento sostanziale degli investimenti in questo campo.

4.5. Il Comitato si chiede perché la Commissione dedichi un paragrafo all'interruzione della fornitura gratuita di servizi del sistema di identificazione automatica via satellite (dati satellitari AIS) da parte dell'Agenzia spaziale europea (ESA) senza rinviare peraltro ai punti finanziari della sua proposta, che prevedono di destinare fondi a tale scopo a partire dal 2017, né indicare che una soluzione per il 2016 verrebbe trovata grazie al programma Copernicus. Il Comitato confida nel fatto che quest'ultima soluzione si concretizzerà effettivamente.

Bruxelles, 16 marzo 2016

*Il presidente*  
del Comitato economico e sociale europeo  
Georges DASSIS

---

<sup>(1)</sup> GU C 107 del 6.4.2011, pag. 68.