



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 22.4.2014  
COM(2014) 231 final

## **RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO**

**Quinta relazione sull'attuazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio  
concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi al cabotaggio  
marittimo (2001-2010)**

{SWD(2014) 143 final}

## RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

### **Quinta relazione sull'attuazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi al cabotaggio marittimo (2001-2010)**

Il regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo)<sup>1</sup>, adottato il 7 dicembre 1992, ha l'obiettivo di dare progressiva attuazione a tale principio, creando un mercato interno per la prestazione dei servizi di cabotaggio marittimo.

L'articolo 10 del regolamento dispone che la Commissione presenti ogni due anni al Consiglio una relazione sull'attuazione del regolamento stesso nonché le proposte eventualmente necessarie.

La presente è la quinta relazione periodica presentata dalla Commissione. In seguito alla consultazione degli Stati membri circa il contenuto e la frequenza delle relazioni annunciata nella relazione precedente<sup>2</sup> e alla luce delle conclusioni del Consiglio<sup>3</sup>, la Commissione ha deciso di prendere in considerazione come periodo di riferimento per questa relazione gli anni 2001-2010, includendo gli anni successivi ove fossero disponibili i relativi dati. Tale decisione ha avuto una duplice motivazione. Innanzi tutto, la Commissione ha inteso effettuare una valutazione completa dell'impatto della liberalizzazione del cabotaggio marittimo in Grecia, l'ultimo Stato membro ad aprire il proprio mercato. In secondo luogo, la Commissione ha voluto analizzare il cabotaggio negli Stati membri che hanno aderito all'UE successivamente al 2002, anno di adozione della relazione precedente (quindi con gli allargamenti del 1° maggio 2004, 1° gennaio 2007 e 1° luglio 2013).

La presente relazione esamina la situazione nei paesi che hanno accesso al mare<sup>7</sup>. Si basa sugli studi eseguiti da consulenti indipendenti<sup>8</sup>, sui risultati delle consultazioni delle parti

---

<sup>1</sup> GU L 364 del 12.12.1992, pag. 7.

<sup>2</sup> Quarta relazione sull'attuazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 concernente l'applicazione del principio della libera circolazione dei servizi al cabotaggio marittimo (1999-2000) del 24.4.2002, COM(2002) 203.

<sup>3</sup> Conclusioni del Consiglio del 5.11.2002.

<sup>4</sup> Cipro, Estonia, Lituania, Lettonia, Malta, Polonia, Slovenia; cfr. anche nota 7.

<sup>5</sup> Bulgaria e Romania.

<sup>6</sup> Croazia.

<sup>7</sup> Austria, Repubblica ceca, Ungheria, Lussemburgo e Slovacchia non sono presi in considerazione nella relazione.

<sup>8</sup> Consultrans (membro del consorzio guidato da ECORYS, costituito nell'ambito di un contratto quadro), "Study in view of the preparation of the 5th periodical report on the implementation of Regulation No. 3577/92. Economic part 2001-2005" ("Studio in vista dell'elaborazione della quinta relazione periodica sull'attuazione del regolamento n. 3577/92. Parte economica 2001-2005"), luglio 2007. Gomez- Acebo & Pombo Abogados, "Study on the implementation of Council Regulation (EEC) No. 3577/92 applying the principle of freedom to provide services to maritime transport within the Member States. Legal developments (2001-2005)" (Studio sull'attuazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi al cabotaggio marittimo. Sviluppi giuridici, 2001-2005), giugno 2007.

interessate e degli Stati membri effettuata dalla Commissione nel 2009 e sulle risposte degli Stati membri a un questionario trasmesso dalla Commissione nel 2012.

La relazione è strutturata in quattro capitoli. Il primo offre una panoramica della giurisprudenza recente della Corte e dell'evoluzione legislativa negli Stati membri e nei paesi EFTA. Il secondo presenta le tendenze di mercato registrate negli Stati membri e nei paesi EFTA. Il terzo presenta sinteticamente i dati disponibili sull'occupazione nel settore del cabotaggio marittimo, ma in assenza di dati attendibili e definitivi non contiene più le statistiche sui costi di equipaggio. Il quarto capitolo presenta i risultati delle consultazioni svolte in vista dell'elaborazione della presente relazione. L'ultimo capitolo, infine, contiene le conclusioni e presenta la posizione della Commissione riguardo alle relazioni future.

Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione contiene dati statistici più dettagliati nonché l'analisi di alcuni aspetti a cui fa riferimento la relazione.

La presente relazione viene presentata insieme alla comunicazione della Commissione sull'interpretazione del regolamento (CEE) n. 3577/929.

## **1. L'EVOLUZIONE LEGISLATIVA**

Il presente capitolo analizza la giurisprudenza della Corte di giustizia e gli sviluppi negli Stati membri dell'UE (1.1) e negli Stati EFTA (1.2) riguardanti le categorie di servizi liberalizzati, l'accesso al cabotaggio, le disposizioni in materia di equipaggio, gli OSP (obblighi di servizio pubblico) e i CSP (contratti di servizio pubblico) nel periodo di riferimento. Una descrizione più particolareggiata dell'evoluzione legislativa è presentata sinteticamente nella tabella 1 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

### **1.1. L'evoluzione legislativa negli Stati membri dell'UE**

#### *1.1.1. I servizi liberalizzati*

Quasi tutte le categorie dei servizi di cabotaggio marittimo sono state aperte ai beneficiari del regolamento (CEE) n. 3577/92 a partire dal 1° gennaio 1999, data in cui ha cessato di avere validità la maggior parte delle deroghe previste dall'articolo 6 del regolamento.

L'unica deroga rimasta in vigore fino al 1° gennaio 2004, stabilita nell'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento, riguardava due categorie di servizi di cabotaggio con le isole in **Grecia**: i servizi regolari di passeggeri e di traghetto e quelli effettuati con navi di meno di 650 tonnellate lorde.

In seguito all'adozione della legge 2932/2001 pubblicata il 27 giugno 2001, la Grecia ha liberalizzato tali servizi di cabotaggio, molto in anticipo rispetto alla scadenza del periodo di deroga prevista per il 2004. Ciò nonostante, solo nel 2011 in Grecia è stato raggiunto il pieno allineamento al regolamento, per mezzo di una serie di modifiche introdotte dalla decisione ministeriale 3323.1/02/08, dai decreti presidenziali 38/2011 e 44/2011, e dalla legge 3922/2011 del 4 marzo 2011. Questi strumenti legislativi sono stati adottati in Grecia nel quadro di una procedura di infrazione conclusa dalla Commissione nel 2011.

---

<sup>9</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni sull'interpretazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo) del XX.4.2014, COM(2014) XXX.

Inoltre, la Grecia ha liberalizzato il proprio mercato del cabotaggio in misura anche maggiore di quanto imposto dal regolamento aprendolo, nel 2010, alle navi da crociera registrate in un paese terzo (legge 3872/2010).

#### *1.1.2. L'accesso alla prestazione di servizi di cabotaggio marittimo*

Il regolamento prevede che, per potere esercitare attività di cabotaggio in un altro Stato membro, una nave debba soddisfare tutti i requisiti fissati per l'ammissione al cabotaggio nello Stato membro in cui è registrata.

Gli Stati membri consentono a tutte le navi iscritte nel rispettivo **primo registro** di esercitare attività di cabotaggio senza restrizioni. Di conseguenza, tali navi hanno accesso senza restrizioni al cabotaggio negli altri Stati membri.

Per le navi iscritte nei **secondi registri**<sup>10</sup>, la situazione si può riassumere come segue:

- le navi iscritte nel Registro speciale spagnolo delle navi e delle compagnie di navigazione delle Isole Canarie (REC), nel Registro portoghese di Madera (MAR) e a Gibilterra hanno accesso senza restrizioni;
- le navi mercantili iscritte nel Registro navale internazionale danese (DIS) hanno accesso senza restrizioni, mentre le navi passeggeri iscritte al DIS non hanno accesso al cabotaggio;
- le navi iscritte nel Registro internazionale tedesco (ISR) e nell'Elenco finlandese delle navi mercantili adibite a trasporti internazionali hanno accesso limitato, stabilito caso per caso, ma non hanno accesso al cabotaggio regolare;
- la Francia e l'Italia hanno autorizzato, nel periodo di riferimento, l'accesso limitato al cabotaggio per le navi iscritte nei rispettivi secondi registri:
  - in **Italia** le navi iscritte nel secondo registro, inizialmente escluse dall'accesso al cabotaggio, sono state autorizzate a esercitare attività di cabotaggio stabilite esclusivamente caso per caso e per un massimo di sei viaggi di cabotaggio al mese (legge 27 dicembre 2002, n. 289); la legge 24 novembre 2003, n. 326 ha autorizzato, in alternativa ai sei viaggi al mese, viaggi di cabotaggio oltre le 100 miglia nautiche senza alcun limite nel numero;
  - in **Francia**, con legge n. 2005-412 del 3 maggio 2005 il Registro delle terre australi e antartiche francesi (TAAF), che non consentiva l'accesso al cabotaggio, è stato sostituito dal Registro internazionale francese (RIF); le navi iscritte nel RIF hanno accesso limitato al cabotaggio di merci a condizione che non siano utilizzate esclusivamente su rotte di cabotaggio.

#### *1.1.3. Le disposizioni in materia di equipaggio*

L'articolo 3 del regolamento consente di applicare la normativa dello Stato ospitante per le questioni riguardanti l'equipaggio alle navi di meno di 650 tonnellate lorde e alle navi che effettuano il cabotaggio con le isole, ad eccezione delle navi mercantili di oltre 650 tonnellate lorde, quando il viaggio segue o precede un viaggio in provenienza da o diretto a un altro Stato.

Nel 2004 la Corte ha chiarito l'applicabilità dell'articolo 3 per le navi da crociera<sup>11</sup>. Secondo la Corte, tutte le questioni relative all'equipaggio delle navi da crociera di oltre 650 tonnellate

---

<sup>10</sup> Come ricordato nella relazione precedente, i registri "off-shore" degli Stati membri non sono beneficiari del regolamento (ad esempio il registro delle Antille olandesi, il registro dell'Isola di Man, i registri delle Bermuda e delle Isole Cayman) perché il diritto dell'UE non si applica a tali territori.

lorde, sia che effettuino il cabotaggio continentale, sia che effettuino il cabotaggio con le isole, sono di competenza dello Stato di bandiera. La normativa dello Stato ospitante si può applicare unicamente alle navi da crociera di meno di 650 tonnellate lorde.

Nel 2006 la Corte ha anche fornito chiarimenti sulla nozione di “*viaggio che segue o precede il viaggio di cabotaggio*”<sup>12</sup>, precisando che essa ricomprende, in linea di principio, ogni viaggio da o verso un altro Stato, a prescindere dal fatto che la nave trasporti un carico

Le disposizioni in materia di equipaggio stabilite nell’articolo 3 si possono riassumere come segue:

Stato di bandiera	Stato ospitante
<ul style="list-style-type: none"> <li>- navi di oltre 650 tonnellate lorde che effettuano cabotaggio continentale</li> <li>- navi da crociera di oltre 650 tonnellate lorde</li> <li>- navi da carico di oltre 650 tonnellate lorde che effettuano il cabotaggio con le isole, quando il viaggio di cabotaggio segue o precede un viaggio in provenienza da o diretto verso un altro Stato</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- navi di meno di 650 tonnellate lorde</li> <li>- navi che effettuano il cabotaggio con le isole (eccetto le navi di oltre 650 tonnellate lorde che effettuano il cabotaggio con le isole, quando il viaggio di cabotaggio segue o precede un viaggio in provenienza da o diretto verso un altro Stato)</li> </ul>

Solo sei Stati membri applicano le norme sullo Stato ospitante: Francia, Italia, Spagna (come già nel periodo oggetto della relazione precedente), Portogallo<sup>13</sup>, Grecia<sup>14</sup> e Bulgaria<sup>15</sup>.

Le principali disposizioni contenute nelle rispettive legislazioni nazionali in materia di equipaggio sono indicate nella tabella 2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

#### 1.1.4. *Obblighi di servizio pubblico (OSP) e contratti di servizio pubblico (CSP)*

Il considerando 9 del regolamento indica che l’istituzione di pubblici servizi comportanti determinati diritti ed obblighi per gli armatori interessati può essere giustificata per garantire adeguati servizi di trasporto regolari verso, da e tra le isole, sempreché non si effettuino discriminazioni basate sulla cittadinanza o sulla residenza. L’articolo 4 del regolamento autorizza gli Stati membri a “*concludere contratti di servizio pubblico, o imporre obblighi di servizio pubblico come condizione per la fornitura di servizi di cabotaggio, alle compagnie di*

<sup>11</sup> Causa C-288/02 *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica ellenica*, Racc. 2004, pag. I-10071.

<sup>12</sup> Causa C-456/04 *Agip Petroli SpA contro Capitaneria di porto di Siracusa e altri*, Racc. 2006, pag. I-03395.

<sup>13</sup> In Portogallo, a norma del decreto legge n. 7/2006 la regola dello Stato ospitante si applica ai servizi regolari di trasporto di merci in contenitori e di merci solide rientranti nella categoria *general cargo* tra il continente e le isole di Madera e Azzorre.

<sup>14</sup> In Grecia, tutte le questioni riguardanti l’equipaggio delle navi che effettuano attività di cabotaggio con le isole sono soggette alla regola dello Stato ospitante e disciplinate dalla legislazione greca.

<sup>15</sup> In Bulgaria, a norma dell’articolo 4 dell’ordinanza n. 10 le navi di meno di 650 tonnellate lorde sono soggette alla normativa bulgara in materia di equipaggio.

*navigazione che partecipano ai servizi regolari da, tra e verso le isole*”, a condizione che tali obblighi siano imposti su base non discriminatoria per tutti gli armatori dell’Unione.

Una sentenza della Corte del 2001 ha chiarito che l’articolo 4, paragrafo 1, deve essere interpretato nel senso che esso consente a uno Stato membro di imporre un OSP a talune compagnie di navigazione e contemporaneamente stipulare CSP con altre compagnie di navigazione per la stessa linea o rotta al fine di garantire il traffico regolare verso, da o tra le isole<sup>16</sup>.

Ulteriori chiarimenti sull’articolo 4 del regolamento sono stati forniti nel 2006. La Corte ha ritenuto illegittima la legislazione spagnola che: (1) consentiva la concessione di servizi di cabotaggio a un solo operatore per un periodo di 20 anni; (2) imponeva tra i criteri di attribuzione della concessione quello dell’esperienza di trasporto maturata sulla rotta; e (3) consentiva di assoggettare a un OSP i servizi di trasporto regolari tra i porti continentali<sup>17</sup>.

Nel periodo di riferimento gli sviluppi principali nelle legislazioni nazionali in materia di servizio pubblico sono stati i seguenti.

- La **Grecia** ha sostituito il sistema di autorizzazione amministrativa con un regime di semplice dichiarazione (legge 3922/2011 del 4 marzo 2011 che modifica la legge 2932/2001).
- La **Spagna** ha sostituito il regio decreto n. 1466/97 con il regio decreto n. 1516/2007 del 16 novembre 2007. Il nuovo decreto fissa il quadro legislativo per le linee di cabotaggio marittimo regolare e i servizi di interesse pubblico; tale quadro è stato completato dal decreto 9/2009 del 27 gennaio 2009 del governo regionale delle Isole Canarie e dalla legge 11/2010 del 2 novembre 2010 del governo regionale delle isole Baleari.
- La **Francia** ha introdotto sanzioni finanziarie da comminare agli armatori che esercitano attività di cabotaggio con le isole in caso di inosservanza degli obblighi di servizio pubblico (decreto del 18 settembre 2008).

La situazione riguardante gli OSP e i CSP è presentata sinteticamente nella tabella 3 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

## **1.2. L’evoluzione legislativa nei paesi dell’EFTA**

Il 1° gennaio 2005 la Norvegia ha introdotto una deroga all’obbligo di permesso di lavoro per i marittimi extra SEE che prestano servizio su navi straniere adibite al trasporto di merci o passeggeri tra i porti della Norvegia; tale obbligo è stato però reintrodotta nel maggio 2010. L’obbligo di permesso di lavoro non si applica ai cittadini SEE o ai cittadini extra SEE che prestano servizio a bordo di navi registrate nel SEE.

Come già ricordato nella relazione precedente, le navi iscritte nel Registro navale internazionale norvegese (NIS) non hanno accesso al cabotaggio.

Le principali disposizioni in materia di cabotaggio negli Stati membri UE e negli Stati EFTA sono indicate sinteticamente nella tabella 4 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

---

<sup>16</sup> Causa C-205/99 *Analir contro Administración General del Estado*, Racc. 2001, pag. I-1271.

<sup>17</sup> Causa C-323/03 *Commissione delle Comunità europee contro Regno di Spagna*, Racc. 2006, pag. I-2161.

## 2. L'EVOLUZIONE DEL MERCATO

La Commissione ha avuto difficoltà ad acquisire i dati necessari per l'elaborazione di questa parte della relazione, perché gli strumenti statistici utilizzati per monitorare il cabotaggio marittimo negli Stati membri diventano sempre più scarsi e inattendibili. Come già segnalato nella relazione precedente sul cabotaggio, gli Stati membri non raccolgono più dati statistici dettagliati come quelli raccolti in passato. Inoltre, con la liberalizzazione del mercato è diventato sempre più difficile per le amministrazioni nazionali registrare i dati relativi al mercato. Di conseguenza, il monitoraggio statistico spesso finisce per diventare un'attività interna degli operatori privati, che per motivi legati alla tutela del segreto d'impresa sono restii a trasmettere i dati alle autorità competenti.

La Commissione sta valutando l'elaborazione di una metodologia che consenta di raccogliere dati statistici particolareggiati e tempestivi sul trasporto marittimo, ivi compreso il cabotaggio.

Questa parte della relazione presenta l'evoluzione del traffico, comprese le tendenze generali riguardanti il cabotaggio di merci (2.1.1) e passeggeri (2.1.2), le quote di mercato dei primi e secondi registri (2.2) e la penetrazione di navi battenti bandiera straniera (2.3).

### 2.1. L'evoluzione del traffico

#### 2.1.1. Il trasporto di merci

Sulla base dei dati trasmessi dagli Stati membri in risposta al questionario della Commissione, integrati dai dati Eurostat, nel periodo 2001-2007 il cabotaggio marittimo di merci è stato generalmente stabile, con un continuo aumento dei volumi in diversi paesi. Dal 2008, invece, gli effetti della crisi economica hanno determinato una diminuzione del volume del traffico; questa tendenza è risultata particolarmente evidente in **Grecia** e in **Italia**. In **Spagna**, l'impatto della crisi si è avvertito soprattutto nel comparto del *general cargo*, a causa della flessione dei consumi generali, e in quello delle rinfuse solide, su cui ha pesato il rallentamento dell'edilizia.

Come negli anni precedenti, il cabotaggio di merci è dominato da **Regno Unito** (quota elevata di rinfuse liquide), **Spagna** (proporzione elevata di *general cargo*) e **Italia** (volume elevato di rinfuse liquide). Per quanto riguarda i paesi EFTA, il volume di merci trasportate in **Norvegia** rimane elevato, soprattutto per effetto del traffico di petrolio offshore (cfr. tabella 1). I dati disponibili sulle categorie di merci trasportate sono riportati nella tabella 5 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

Tabella 1: trasporto cabotiero di merci

	Volume totale (in milioni di tonnellate)									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BG	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CY	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DE	-	8,4	8,4	8,4	7,8	7,2	7,9	8,1	6,9	6,3
DK*	13,5	12,0	13,7	13,0	14,6	17,0	17,8	16,9	13,2	14,8
EE*	-	0,4	0,5	0,7	0,5	0,3	0,7	0,2	0,1	0,2
EL*	23,4	30,5	36,3	35,0	32,4	33,7	34,3	30,8	27,2	22,2
ES	76,9	76,3	78,7	86,3	87,6	87,0	91,4	86,0	76,6	80,7
FI	5,8	6,1	5,5	5,3	5,0	5,7	6,1	6,1	5,3	8,0
FR	9,1	9,8	10,1	10,4	10	9,3	9,9	9	8,7	8,1
IE	-	-	-	-	0,9	0,8	0,9	1,0	1,0	0,9

IT	70,2	67,6	59,9	66,1	103,6	73,8	72,7	67,6	60,7	58,6
LT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PT*	5,6	5,6	5,7	5,8	6,8	6,8	7,7	8,0	7,1	8,3
RO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SE	12,2	11,6	11,9	11,3	13,1	11,4	12,5	12,1	9,9	11
SI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UK*	105,8	102,6	96,4	95,7	97,0	88,7	88,0	84,6	79,6	71,3
IS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NO*	-	46,7	45,0	46,2	46,7	49,0	48,2	46,2	44,0	42,5

\* Fonte: Eurostat. I dati Eurostat si riferiscono ai porti che movimentano più di 1 milione di tonnellate/anno.

### 2.1.2. Il trasporto di passeggeri

Il cabotaggio marittimo di passeggeri appare stabile, con numeri globali consolidati simili a quelli registrati nelle relazioni precedenti. Per questo tipo di traffico non sono stati registrati incrementi rilevanti; anche i movimenti stagionali associati alla stagione turistica non sono significativi se esaminati nel contesto dei dati complessivi. A causa della crisi economica, il numero di passeggeri è diminuito negli ultimi tre anni (i dati della **Spagna** nel 2010 sono tornati ai livelli registrati nel 2004- 2005, quelli della **Grecia** ai livelli del 2001).

Il cabotaggio marittimo dei passeggeri presenta un grado di concentrazione elevato: i due mercati principali sono la **Grecia** e l'**Italia**, seguite dalla **Spagna**. La flessione del traffico passeggeri registrata in **Danimarca** in seguito all'apertura del Grande Belt (collegamento fisso tra Copenaghen e la terraferma) a partire dalla metà degli anni '90 sembra essersi ormai stabilizzata su un numero di passeggeri più basso, che oscilla tra 8 e 9 milioni all'anno (cfr. tabella 2).

Per i paesi EFTA non sono disponibili dati statistici sul numero di passeggeri.

Tabella 2: trasporto cabotiero di passeggeri

Passeggeri totali (in milioni)										
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BG	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CY	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
DE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DK*	8,4	8,7	8,9	8,9	8,8	9,1	8,9	8,7	8,3	8,2
EE	-	-	-	-	-	-	2,0	2,0	1,9	1,8
EL	50	60	55	66	75	74	76	76	61	52
ES	16,6	16,0	17,0	18,5	18,3	19,4	20,1	19,7	18,4	18,2
FI	0,6	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
FR*	5,0	5,0	4,5	3,7	4,0	4,2	4,5	4,8	-	-
IE	-	-	-	-	-	-	0,4	0,4	0,5	0,5
IT	34,4	35,9	32,4	36,9	36,4	42,2	41,0	37,3	38,9	39,0
LT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

<b>MT</b>	3,1	3,3	3,4	3,5	3,5	3,6	3,8	3,4	3,8	4,0
<b>NL</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>PL</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>PT*</b>	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3
<b>RO</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>SE</b>	1,3	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,6	1,5	1,6	1,7
<b>SI</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>UK*</b>	4,0	4,2	4,1	3,7	3,2	3,1	3,3	3,1	3,0	3,1

\* Fonte: Eurostat. I dati Eurostat si riferiscono ai porti in cui transitano più di 200 000 passeggeri/anno.

## 2.2. Quote di mercato dei primi e dei secondi registri

Nel cabotaggio di passeggeri, il primo registro è predominante. Solo la **Spagna** e il **Portogallo**, che ammettono il trasporto cabotiero di passeggeri da parte di navi iscritte nei rispettivi secondi registri, registrano una partecipazione marginale di tali navi.

Il ruolo dei secondi registri tende ad aumentare nel cabotaggio di merci. In **Italia**, in seguito alla semplificazione dei requisiti in materia di accesso al cabotaggio fissati per le navi iscritte nel registro internazionale italiano si potrebbe verificare un notevole incremento della partecipazione di tali navi al cabotaggio di merci. Secondo le autorità italiane, tale tendenza probabilmente proseguirà nel prossimo futuro.

## 2.3. La penetrazione delle bandiere straniere

La presenza di navi non nazionali risulta evidente soprattutto nel cabotaggio di merci. In **Finlandia**, la presenza di navi battenti bandiera di paesi SEE diversi dalla Finlandia è aumentata dal 25% nel 2001 al 36% nel 2005 e al 47% nel 2010. In **Italia**, la presenza di navi battenti bandiera di paesi SEE diversi dall'Italia è aumentata nel cabotaggio continentale di merci, passando da circa il 43% nel 2001 a quasi il 47% nel 2009. In **Germania**, in media più della metà del totale delle merci è trasportato da navi SEE non tedesche: tale quota, pari al 52% nel 2002, ha toccato quasi il 56% nel 2010.

La prevalenza delle bandiere nazionali rimane spiccata nel cabotaggio di passeggeri; in questo contesto, un caso particolare è costituito dalla **Grecia**, dove la quasi totalità del mercato è rappresentata da unità battenti bandiera nazionale (delle circa 300 navi che esercitano il cabotaggio di passeggeri, solo 4 battono bandiera non greca ma sono comunque di proprietà di armatori greci).

I dati disponibili sono presentati nella tabella 6 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

## 3. OCCUPAZIONE

I dati disponibili sull'occupazione nel cabotaggio marittimo sono molto scarsi.

In **Finlandia** e **Portogallo** nel 2005 si è registrata una lieve flessione del numero di occupati nel cabotaggio marittimo (scesi da 1 697 nel 2000 a 1 562 nel 2005 in Finlandia, e da 167 nel 2000 a 149 nel 2005 in Portogallo)<sup>18</sup>.

In **Spagna**, il numero di marittimi impiegati su navi battenti bandiera spagnola adibite al cabotaggio è diminuito del 49,5%, passando da 5 350 nel 2001 a 2 649 nel 2010,

<sup>18</sup> Fonte: Consultrans.

principalmente a causa della riduzione del numero di navi (piccole unità da cabotaggio sono state sostituite da un numero minore di navi moderne di stazza più elevata).

A **Malta**, le persone impiegate nel cabotaggio marittimo sono 240 (inclusi i marittimi) e secondo le autorità maltesi le potenzialità di crescita del livello occupazionale sono elevate: si stima che nei prossimi anni saranno impiegate altre 500 persone.

#### 4. CONSULTAZIONE

Per valutare l'impatto del regolamento, nel 2009 e 2012 la Commissione ha consultato le amministrazioni marittime degli Stati membri e altre parti interessate<sup>19</sup>.

La consultazione ha evidenziato che il mercato del cabotaggio è molto eterogeneo nell'UE. Dalle comunicazioni pervenute nell'ambito della consultazione è emerso che il regolamento sembra rispettare questa eterogeneità e le peculiarità demo-geografiche degli Stati membri.

A quanto risulta, l'abolizione delle barriere all'accesso ai mercati del cabotaggio non ha comportato un aumento rilevante del numero di armatori interessati a fornire servizi di cabotaggio. Ciò può essere legato alle caratteristiche proprie del mercato del cabotaggio che, con alcune eccezioni rappresentate da rotte di grandissimo interesse commerciale<sup>20</sup> è costituito da traffici passeggeri piuttosto modesti e volumi di merci limitati. Inoltre, la posizione geografica spesso non conferisce alcun vantaggio ai servizi marittimi rispetto ai trasporti terrestri, ad esempio perché le navi sono soggette a requisiti tecnici specifici (come nel caso delle navi impiegate nell'Europa settentrionale, che spesso devono essere resistenti al ghiaccio).

Inoltre, si fa osservare che alcune compagnie armatoriali assicurano la propria presenza sui mercati del cabotaggio di altri Stati membri attraverso l'acquisizione di quote di compagnie armatoriali nazionali<sup>21</sup> e non attraverso l'esercizio diretto di attività di cabotaggio.

Le comunicazioni pervenute hanno evidenziato che il regolamento è riuscito nell'intento di istituire un quadro giuridico per i contratti di servizio pubblico (CSP) e gli obblighi di servizio pubblico (OSP) e ha contribuito a garantire una maggiore trasparenza nella loro attribuzione.

Diverse comunicazioni hanno sottolineato che le disposizioni del regolamento in materia di OSP e CSP permettono alle amministrazioni pubbliche di negoziare con gli armatori da una posizione di relativa forza, e offrono alle amministrazioni un elemento di controllo sui livelli tariffari. A fronte di questo apprezzamento generale, non si possono però non ricordare gli esempi di collegamenti con le isole che risultano di scarso interesse commerciale. Secondo l'amministrazione marittima greca, l'assenza di una concorrenza efficace su talune linee

---

<sup>19</sup> Hanno contribuito alla presente relazione la Conferenza delle regioni periferiche e marittime (CRPM), l'Associazione degli armatori della Comunità europea (ECSA), l'Organizzazione europea dei porti marittimi (ESPO) e la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (ETF).

<sup>20</sup> Ad esempio, il trasporto cabotiero tra la Francia continentale e la Corsica, effettuato in origine soltanto da SCNM, ha attirato altri armatori: Corsica Ferries e nel 2010 Moby Lines.

<sup>21</sup> Ad esempio, nel 2008 la compagnia armatoriale italiana Grimaldi Compagnia di Navigazione SpA ha accresciuto la propria quota di partecipazione in Greek Minoan Lines S.A., divenendone così il principale azionista.

sembra avere determinato in Grecia costi più elevati per la compensazione dell'adempimento degli obblighi di servizio pubblico<sup>22</sup>.

La consultazione ha evidenziato che la deroga di cui all'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento, che consente di applicare le disposizioni dello Stato ospitante per le questioni relative all'equipaggio, ha un'importanza significativa per diversi Stati membri. Le comunicazioni trasmesse hanno sottolineato che questa deroga garantisce l'uguaglianza nelle condizioni di concorrenza. Tuttavia, la Commissione ha constatato che le difficoltà di accesso alle disposizioni legislative dello Stato ospitante in materia di equipaggio con cui si scontrano gli armatori possono rappresentare un ostacolo all'ulteriore sviluppo del cabotaggio con le isole.

Infine, alcuni dei soggetti interpellati nella consultazione hanno indicato che l'apertura del mercato del cabotaggio sulle rotte commerciali in qualche caso ha accelerato l'ammodernamento delle flotte e ha contribuito a migliorare la qualità dei servizi offerti.

## **5. CONCLUSIONI**

### **5.1. L'impatto della liberalizzazione**

Dal 1° gennaio 1999 la quasi totalità dei servizi di cabotaggio nell'Unione europea è liberalizzata. Il mercato greco, che è stato l'ultimo a beneficiare di una parziale protezione, è stato liberalizzato a partire dal 1° novembre 2002.

Fino al 2007, il mercato del cabotaggio marittimo è stato generalmente stabile e caratterizzato da un aumento continuo del volume di merci e del numero di passeggeri trasportati in diversi paesi. Dal 2008, invece, si è registrata una notevole flessione a causa della crisi economica.

Come negli anni precedenti, il mercato in cui si registra il traffico merci più elevato è quello britannico, seguito dal mercato spagnolo e da quello italiano. Le rinfuse liquide continuano a occupare il primo posto fra le categorie di merci trasportate.

Per quanto riguarda i passeggeri, la Grecia fa registrare il traffico più elevato, seguita dall'Italia.

La penetrazione sui mercati nazionali di navi battenti bandiera non nazionale è aumentata nel trasporto cabotiero di merci, mentre rimane limitata nel trasporto cabotiero di passeggeri.

Dalle consultazioni effettuate dalla Commissione risulta evidente che la liberalizzazione ha avuto un impatto complessivo modesto ma positivo, e in alcuni Stati membri ha dato impulso all'ammodernamento delle flotte nazionali, esposte ad un maggiore rischio di concorrenza.

### **5.2. Ulteriori azioni**

In seguito alle consultazioni del 2009 e 2012 menzionate nella sezione 4 della presente relazione e sulla base dell'esperienza pluriennale acquisita nell'attuazione del regolamento, la Commissione ritiene che il regolamento risponda agli scopi previsti e che non sia necessaria una sua revisione. Tuttavia, riconoscendo che alcune delle questioni sollevate nelle comunicazioni pervenute testimoniano problemi di interpretazione e attuazione, la

---

<sup>22</sup> In Grecia, il finanziamento pubblico per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, che aveva raggiunto 24 milioni di EUR prima dell'attuazione del regolamento, ha superato i 100 milioni di EUR negli anni dal 2009 al 2011, con un aumento di oltre il 400% su base annua rispetto al 2000.

Commissione ha emanato una nuova comunicazione interpretativa sul cabotaggio marittimo in cui sono trattate tali questioni<sup>23</sup>.

Visto che i dati statistici disponibili sul cabotaggio marittimo sono ormai carenti e che con il completamento della liberalizzazione il mercato si è ormai stabilizzato, la Commissione propone di presentare una nuova relazione sui progressi economici e giuridici della liberalizzazione solo in caso di sviluppi significativi in questo campo ma comunque entro il 2018, allo scopo di effettuare una valutazione completa dell'impatto della liberalizzazione del cabotaggio marittimo in Croazia, che fino al 31 dicembre 2014 beneficia di una deroga temporanea all'applicazione di talune disposizioni del regolamento.

---

<sup>23</sup> Cfr. nota 9.