



Bruxelles, XXX
[...]
[...] (2013) XXX draft

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

La cintura blu: uno spazio unico del trasporto marittimo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

La cintura blu: uno spazio unico del trasporto marittimo

1. INTRODUZIONE

L'Unione europea dipende fortemente dal trasporto marittimo per gli scambi commerciali con il resto del mondo e nel mercato interno: il 74%¹ delle merci importate ed esportate dall'Unione e il 37%² degli scambi al suo interno transitano per porti marittimi. Rispetto ad altri modi, il trasporto marittimo presenta vantaggi quali costi inferiori e impatto ambientale minore per quantità di merce trasportata.

Non sempre, tuttavia, il trasporto marittimo è sfruttato in tutte le sue potenzialità a causa dell'esistenza di obblighi amministrativi superflui.

L'articolo 28 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) consente la libera circolazione delle merci unionali³ nel territorio doganale dell'UE. Tuttavia, siccome si considera che, uscendo dalle acque territoriali⁴ degli Stati membri, la nave attraversi le frontiere esterne dell'UE, si ritiene che la nave in viaggio tra porti situati in due Stati membri diversi esca dal territorio doganale dell'UE. È di conseguenza necessario espletare le formalità doganali sia quando la nave salpa dal porto di partenza sia quando approda nel porto di destinazione, anche se entrambi sono porti dell'UE. Sebbene siano necessarie per motivi economici, di sicurezza e finanziari, queste procedure comportano costi e ritardi che, relativamente alla circolazione delle merci unionali nel mercato interno dell'UE, penalizzano il trasporto marittimo rispetto ad altri modi di trasporto.

Per promuovere un maggiore impiego del trasporto marittimo a corto raggio e del commercio marittimo tra i porti dell'UE è essenziale perseguire l'obiettivo della riduzione dei costi e dello snellimento di tutte le procedure amministrative.

L'instaurazione di un autentico mercato interno del trasporto navale di merci unionali rafforzerebbe la posizione concorrenziale del trasporto marittimo rispetto ad altri modi nonché l'intera economia, grazie al miglioramento dell'efficienza della catena logistica, e andrebbe a integrare le misure di agevolazione degli scambi già adottate. È importante instaurare pari condizioni di concorrenza tra tutti i modi di trasporto.

Una delle misure vigenti di facilitazione degli scambi è il regime del servizio di linea: si tratta di un regime di agevolazione doganale per le navi che fanno regolarmente scalo solo nei porti dell'UE trasportando principalmente merci unionali. Secondo gli operatori del settore dei trasporti marittimi, tuttavia, in tale regime è inserito solo il 10-15% del traffico marittimo, principalmente traghetti. Dato

¹ Fonte: ESPO, European Port Performance Dashboard, 2012.

² Fonte: Eurostat.

³ Per merci unionali s'intendono merci interamente ottenute nel territorio doganale dell'UE, merci importate da paesi terzi e immesse in libera pratica nell'UE oppure merci ottenute o prodotte nell'UE da merci che rientrano nelle due precedenti categorie. Per merci extraunionali s'intendono le altre merci, essenzialmente merci importate da paesi terzi e non immesse in libera pratica nell'UE (articolo 29 del TFUE).

⁴ Con "acque territoriali" o "mare territoriale" s'intende la porzione di mare adiacente alla costa che si spinge al massimo fino a 12 miglia nautiche (~ 22 km) dalla linea di base (ossia, in genere, la linea di bassa marea lungo la costa) di uno Stato costiero. Su tale porzione di mare lo Stato esercita la propria sovranità territoriale (Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, 1982).

che la grande maggioranza delle navi trasporta merci sia unionali sia extraunionali e fa scali frequenti in porti sia dell'Unione sia di altri paesi (ad esempio, in Norvegia, nel Nordafrica, in Russia), un'agevolazione effettiva deve contemplare questo tipo di servizio marittimo affinché il trasporto marittimo possa dispiegare tutte le sue potenzialità.

La presente comunicazione instaura pertanto un quadro politico per la cintura blu, concetto promosso dal Consiglio nel 2010⁵, che determinerà un miglioramento della competitività del settore del trasporto marittimo consentendo alle navi di operare liberamente nel mercato interno dell'UE con formalità amministrative ridotte al minimo, grazie anche a misure di semplificazione e di armonizzazione di cui beneficerà il trasporto marittimo in provenienza da porti di paesi terzi. A tal fine, presenta due misure giuridiche necessarie di modifica delle disposizioni di applicazione del codice doganale, una già presentata al comitato competente nel giugno 2013 e l'altra destinata ad essere proposta entro l'anno.

2. CONTESTO

Nella comunicazione e nel piano d'azione nella prospettiva della creazione di uno **spazio europeo per il trasporto marittimo senza frontiere**⁶, la Commissione ha ravvisato nella complessità delle procedure amministrative una delle strozzature fondamentali che ostacolano lo sviluppo del trasporto marittimo. Il piano d'azione prevedeva misure a breve e medio termine e raccomandazioni rivolte agli Stati membri. Sotto il profilo doganale, affermava la necessità di semplificare le formalità per le navi che viaggiano tra porti dell'UE trasportando merci in libera pratica, nonché di agevolare le navi che fanno scalo in un porto situato in un paese terzo o in una zona franca.

Nell'ambito del piano d'azione la Commissione ha adottato il **regolamento (UE) n. 177/2010**⁷ che introduce procedure semplificate per i "servizi di linea" prestati da compagnie di navigazione marittima autorizzate. Un altro elemento del piano di azione è l'**iniziativa e-Maritime**, volta a potenziare l'impiego di tecnologie dell'informazione avanzate nel settore del trasporto marittimo promuovendo l'interoperabilità e agevolando le comunicazioni elettroniche tra i diversi soggetti che vi operano. Un primo passo nell'attuazione dell'iniziativa e-Maritime è la **direttiva 2010/65/UE**⁸, in base alla quale le formalità di dichiarazione delle navi devono essere trasmesse e scambiate per via elettronica attraverso un'interfaccia unica nazionale.

In un contesto più ampio, il **Libro bianco del 2011 sul futuro dei trasporti** (Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile)⁹ caldeggia la realizzazione di un autentico spazio unico europeo dei trasporti in cui siano eliminati tutti gli ostacoli che ancora sussistono tra i vari modi di trasporto e fra le frontiere. In particolare, il Libro bianco chiede di

⁵ Il tema, discusso sotto presidenza belga nella riunione informale del Consiglio "Trasporti" tenutasi ad Anversa il 15 e 16 settembre 2010, è sfociato nelle conclusioni del Consiglio, del 2 dicembre 2010, sulla piena integrazione del trasporto per vie navigabili nella catena di trasporto e nella catena logistica dell'UE.

⁶ COM(2009) 10 definitivo.

⁷ GU L 52 del 3.3.2010.

⁸ GU L 283 del 29.10.2010.

⁹ COM(2011) 144 definitivo.

creare, nei mari che bagnano l'Europa, una "cintura blu" che permetta di semplificare gli adempimenti amministrativi per le navi che operano tra i porti dell'UE.

3. LA CINTURA BLU: UN MODO PER COMPLETARE IL MERCATO INTERNO DEL TRASPORTO MARITTIMO

3.1. Obiettivo della cintura blu

La competitività delle compagnie di navigazione e dei loro clienti è penalizzata dagli oneri amministrativi a loro carico e dai ritardi che si verificano nei porti. L'efficienza delle procedure di sdoganamento delle merci trasportate tra porti dell'UE ha un impatto notevole in termini di efficienza e tempistica dei flussi commerciali tra le imprese dell'UE. I costi aggiuntivi vanno a carico della compagnia di navigazione, per la quale rappresentano una zavorra economica in un mercato sempre più competitivo, oppure sono scaricati sul cliente, con conseguente aumento dei prezzi per i consumatori dell'UE.

La cintura blu è uno spazio in cui le navi possono operare liberamente nel mercato interno dell'UE con un minimo di oneri amministrativi e contemporaneamente in cui la sicurezza di persone e cose, la tutela dell'ambiente e le politiche doganali e tributarie sono potenziate grazie all'uso delle capacità di monitoraggio e informazione nel trasporto marittimo (processi, procedure e sistemi informativi).

L'obiettivo principale è migliorare la competitività del settore marittimo mediante la riduzione degli oneri e dei costi amministrativi. Rendendo più interessante il trasporto marittimo, in particolare quello a corto raggio, si stimola l'occupazione e si riduce l'impatto ambientale dei trasporti: si promuove insomma un'autentica "crescita blu"¹⁰.

Con l'introduzione delle misure della cintura blu, l'efficienza dei servizi di trasporto marittimo intraunionali migliorerà e i costi dovrebbero diminuire; ne conseguirà un aumento della competitività degli spedizionieri, caricatori e produttori europei e, quindi, l'instaurazione di pari condizioni tra tutti i modi di trasporto. Quest'ulteriore agevolazione del trasporto intraunionale di merci avrà sia effetti rilevanti in un'ottica economica e ambientale sia effetti pratici reali.

3.2. Progetto pilota sulla cintura blu

Al fine di convalidare il concetto di cintura blu, nel 2011 la Commissione ha avviato, in collaborazione con l'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA), un progetto pilota in materia, volto a dimostrare alle autorità nazionali, dogane comprese, i servizi che SafeSeaNet¹¹ - il sistema di monitoraggio del traffico navale e d'informazione gestito dall'EMSA - è in grado di offrire a sostegno del loro lavoro, riducendo al tempo stesso l'onere amministrativo che grava sul trasporto marittimo. In tale progetto pilota, sono state monitorate ben 253 navi partecipanti, per le quali le autorità doganali hanno ricevuto una notifica preliminare all'arrivo con indicazione

¹⁰ COM(2012) 494 final.

¹¹ Il sistema SafeSeaNet, che è stato istituito dalla direttiva 2002/59/CE e successive modificazioni ed è ospitato e sviluppato negli aspetti tecnici dall'EMSA, impone al comandante, all' esercente o all' agente della nave un obbligo di notificazione e reportazione che permette agli Stati membri di fornire e ricevere informazioni sulle navi e sui carichi pericolosi trasportati. Tramite SafeSeaNet sono comunicati, tra l'altro, i dati seguenti: identificazione, posizione e status della nave; orario di partenza e di arrivo; rapporti d'incidente e informazioni dettagliate sulle merci pericolose trasportate.

della rotta seguita, degli scali effettuati e dell'andamento del viaggio (ad esempio, incontri in mare).

Un documento di lavoro dei servizi della Commissione¹² e una discussione in sede di Consiglio "Trasporti" del giugno 2012 sono stati dedicati alla valutazione del progetto e alle eventuali azioni con cui darvi seguito, quali: estensione del monitoraggio a tutte le navi che effettuano esclusivamente trasporti intraunionali o a navi che fanno scalo in porti extra UE; concessione dell'accesso alle informazioni ad altre autorità utenti, anche attraverso interfacce uniche nazionali; maggiore automazione delle formalità per il traffico intraunionale. I ministri dei trasporti hanno espresso forte sostegno per lo sviluppo della cintura blu e hanno invitato la Commissione a presentare proposte specifiche.

Il progetto pilota sulla cintura blu ha dimostrato che è possibile fornire alle dogane dati utili sui viaggi delle navi, ma le autorità doganali hanno fatto presente la necessità d'integrare le informazioni sulle navi con informazioni sul carico trasportato, in particolare sullo status unionale o extraunionale delle merci, in modo da consentire loro di assicurare una sorveglianza doganale adeguata delle merci extraunionali snellendo nel contempo le procedure per quelle unionali.

3.3. Atto per il mercato unico II

Nella comunicazione "L'atto per il mercato unico II - Insieme per una nuova crescita"¹³, del 3 ottobre 2012, la Commissione ha proposto una serie di azioni per sviluppare ulteriormente il mercato unico e sfruttarne pienamente le potenzialità di motore di crescita. La cintura blu è stata individuata come azione chiave da configurare come pacchetto di iniziative legislative e non legislative per ridurre gli oneri amministrativi cui è soggetto il trasporto marittimo intra-UE ad un livello paragonabile a quello di altri modi (aereo, ferroviario, stradale).

Detta azione chiave rimanda altresì al riesame della politica portuale¹⁴ adottato il 23 maggio 2013. Il riesame, che integra l'obiettivo dell'iniziativa della cintura blu, mira a promuovere la competitività dei porti marittimi europei e a liberarne le potenzialità di crescita. Impone inoltre l'obbligo di consultare i portatori d'interesse e le amministrazioni pubbliche che operano nel settore portuale chiedendo loro di esprimersi sull'efficienza delle procedure amministrative nei porti e, se del caso, sulle possibili misure di semplificazione.

4. PACCHETTO "CINTURA BLU"

La Commissione ritiene che, per ottenere risultati rapidi e concreti sul campo, il pacchetto "cintura blu" debba articolarsi in due misure: il potenziamento del regime dei servizi di linea e, tenuto conto della realtà economica, un meccanismo di agevolazione per le navi che fanno scalo anche in porti di paesi terzi. Anche la prevista revisione della direttiva 2002/59/CE relativa ai sistemi di monitoraggio del traffico navale e d'informazione¹⁵ e l'attuazione della direttiva relativa alle formalità di dichiarazione daranno sostegno alla realizzazione di questo concetto esteso di cintura blu.

¹² SWD(2012) 145 final.

¹³ COM(2012) 573 final.

¹⁴ COM (2013) 296 final e COM (2013) 295 final.

¹⁵ GU L 208 del 27.6.2002.

4.1. Situazione attuale

4.1.1. Agevolazioni vigenti

Le merci unionali caricate su navi che, nel corso del viaggio, escono dalle acque territoriali degli Stati membri comprese nel territorio doganale dell'Unione perdono lo status unionale e sono sottoposte a determinate procedure a prescindere dal fatto che circolino esclusivamente tra porti dell'UE o no. Ne consegue, ad esempio, che le merci unionali che viaggiano in camion da Tallinn a Lisbona beneficiano pienamente del mercato unico¹⁶, mentre, se lo stesso viaggio è effettuato per nave, le stesse merci sono ancora considerate merci in viaggio internazionale.

La normativa vigente prevede già una semplificazione per le merci trasportate all'interno del territorio dell'UE nella forma delle procedure per i servizi di linea: le merci sono considerate merci unionali, a meno che non sia stabilito altrimenti. Per poter usufruire di tali procedure l'operatore deve soddisfare determinate condizioni:

- le navi possono solo fare la spola tra porti dell'UE seguendo una rotta prestabilita;
- è necessaria un'autorizzazione preventiva.

Anche le merci extraunionali possono essere trasportate su navi in servizio di linea, a condizione di essere vincolate al regime comunitario del transito esterno¹⁷ per assicurare la sorveglianza doganale. A tal fine gli operatori possono valersi della semplificazione basata sull'impiego di un manifesto, soluzione spesso scelta dai vettori che lascia impregiudicata l'applicazione di controlli per altri scopi, tra cui la tutela della salute delle persone e degli animali o la preservazione dei vegetali dell'Unione.

Spetta alla compagnia di navigazione decidere, in funzione delle proprie esigenze d'impresa, se chiedere o no l'applicazione del regime dei servizi di linea. La decisione dovrà ponderare i vantaggi pratici, a seconda che le navi trasportino prevalentemente merci unionali (nel qual caso può essere interessante valersi del regime dei servizi di linea che non richiede la prova dello status unionale) o merci extraunionali (nel qual caso tale regime può rilevarsi poco interessante, perché al di fuori di esso non vige alcun obbligo di utilizzare il regime di transito).

4.1.2. Sistemi informativi esistenti per la raccolta dei dati d'interesse doganale delle navi

L'UE ha adottato misure che impongono agli Stati membri d'istituire "interfacce uniche nazionali" grazie alle quali gli operatori possono presentare le informazioni attraverso un'interfaccia unica soddisfacendo tutti i requisiti normativi in materia di importazioni o esportazioni.

L'avvio del progetto sulla dogana elettronica (e-customs) ha segnato il primo passo verso l'istituzione di interfacce uniche nazionali. Il progetto, scaturito dalla decisione n. 70/2008¹⁸, intende sostituire il supporto cartaceo nelle procedure doganali con procedure elettroniche unionali, venendo così a creare un contesto doganale più efficiente e moderno. Le informazioni doganali inerenti all'esito dei controlli sanitari

¹⁶ A condizione che il camion non esca dal territorio doganale dell'UE, ossia non segua, ad esempio, un itinerario che passa per Kaliningrad o per l'Ucraina.

¹⁷ La procedura, che è definita all'articolo 91, paragrafo 1, del codice doganale comunitario, consente in particolare la circolazione delle merci non comunitarie da un punto all'altro del territorio doganale senza che esse siano soggette a dazi all'importazione o altri oneri né a misure di politica commerciale.

¹⁸ GU L 23 del 26.1.2008.

potrebbero essere ricavate dal sistema esperto per il controllo degli scambi, introdotto dalla decisione 2002/459/CE¹⁹, che istituisce una rete transeuropea di notifica, certificazione e monitoraggio delle importazioni, delle esportazioni e degli scambi di prodotti sanitari e fitosanitari. Inoltre, il regolamento (CE) n. 648/2005²⁰ ha introdotto l'analisi dei rischi come base dei controlli doganali e del miglioramento della loro efficienza ed efficacia in tutti i settori (sicurezza, fiscalità).

Dal 2011 le autorità doganali nazionali hanno inoltre sviluppato e usano i sistemi di controllo all'importazione²¹ per la ricezione delle dichiarazioni sommarie di ingresso automatizzate²², principalmente a fini di vaglio dei rischi in materia di sicurezza. Per la nave salpata da un porto extraunionale, la parte responsabile presenta la dichiarazione sommaria di ingresso al primo ufficio doganale dell'UE in entrata. L'interoperabilità dei sistemi di controllo all'importazione consente già alle dogane del primo punto di entrata d'inoltrare l'esito dell'analisi dei rischi di sicurezza alle dogane degli altri Stati membri di cui la dichiarazione sommaria di ingresso elenca porti.

La direttiva 2010/65/UE relativa alle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati membri mira a “semplificare e armonizzare le procedure amministrative applicate ai trasporti marittimi attraverso l'uso generalizzato della trasmissione elettronica delle informazioni e la razionalizzazione delle formalità di dichiarazione”. A norma della direttiva gli Stati membri sono tenuti a istituire, entro il 1° giugno 2015, servizi di interfaccia unica nazionale per ricevere le notifiche inerenti allo scalo della nave in porto. Poiché le informazioni dovranno essere comunicate solo una volta, sarà necessario dividerle con le amministrazioni competenti, quali le dogane e le autorità competenti dei controlli alle frontiere.

A tal fine, è stato instaurato un collegamento tra la direttiva relativa alle formalità di dichiarazione e la direttiva relativa ai sistemi di monitoraggio del traffico navale e d'informazione, in particolare per quanto riguarda l'impiego e lo sviluppo della piattaforma SafeSeaNet in questo contesto. Per sfruttare in modo efficiente le risorse e gli investimenti esistenti, evitare duplicazioni e, ove possibile, ridurre l'onere amministrativo per gli operatori del settore e le amministrazioni coinvolte, SafeSeaNet dovrebbe essere usato anche per ulteriori scambi d'informazioni volti ad agevolare il trasporto marittimo. Il sistema dovrebbe quindi essere interoperabile con altri sistemi di monitoraggio e di rapportazione. L'obiettivo generale è garantire il monitoraggio delle navi in un sistema (o sistema interconnesso) a beneficio delle varie esigenze a livello nazionale, unionale e internazionale, permettendo la creazione di uno spazio europeo per il trasporto marittimo senza frontiere.

Le informazioni relative al carico richieste dalle dogane e da altre autorità sono raccolte in una dichiarazione di carico, o “manifesto di carico”, trasmessa dalla compagnia di navigazione. Nonostante l'adozione di un modulo per la dichiarazione

¹⁹ GU L 159 del 17.6.2002, pag. 27.

²⁰ GU L 117 del 4.5.2005.

²¹ Il sistema di controllo delle importazioni, sistema di scambio elettronico di informazioni basato su specifiche comuni, prevede il trattamento delle dichiarazioni *ante* arrivo e il collegamento delle informazioni con l'analisi dei rischi.

²² La dichiarazione sommaria di ingresso è la dichiarazione di cui all'articolo 36 bis del codice doganale, che deve essere presentata per le merci introdotte nel territorio doganale dell'Unione.

di carico nella convenzione FAL²³ e l'esistenza di un formato elettronico raccomandato dall'Organizzazione mondiale delle dogane, non esiste per il manifesto di carico una struttura armonizzata che sia applicata dagli Stati membri e possa essere impiegata amministrativamente in sistemi elettronici di sdoganamento.

4.2. Contesto futuro della cintura blu

4.2.1. Miglioramenti al concetto di servizio di linea

L'esercizio di un servizio di linea è subordinato all'autorizzazione preventiva dell'autorità doganale. La domanda dev'essere presentata alle autorità doganali dello Stato membro nel cui territorio la compagnia di navigazione è stabilita o, in alternativa, nel cui territorio ha un ufficio regionale. L'autorità doganale di rilascio chiede il benestare delle autorità doganali degli Stati membri interessati, vale a dire gli Stati membri nei cui porti la compagnia intende fare scalo. L'aggiunta di nuovi porti di scalo in altri Stati membri implica l'avvio di una nuova procedura di autorizzazione.

Nel 2012 si è proceduto all'aggiornamento e alla razionalizzazione dell'iter di domanda del regime del servizio di linea e della successiva gestione dell'autorizzazione, in particolare attraverso l'impiego di un sistema elettronico di informazione e comunicazione. I tempi della procedura di autorizzazione sono stati abbreviati riducendo la fase di consultazione da 60 a 45 giorni ed è stata semplificata la successiva registrazione delle navi e delle rotte.

Nonostante i dimostrati vantaggi offerti da queste semplificazioni, gli operatori marittimi continuano a considerare la procedura per operare il servizio di linea macchinosa e non sufficientemente flessibile, con la conseguenza che ancora oggi molti vettori non presentano domanda in tal senso. Introducendo alcune modifiche supplementari si potrebbe pertanto migliorare la procedura e renderla più rapida e più flessibile.

Per semplificare ulteriormente il regime del servizio di linea, nel giugno 2013 la Commissione ha sottoposto all'esame del comitato competente una modifica delle vigenti disposizioni di applicazione del codice doganale²⁴.

La modifica riguarda:

- la riduzione dei tempi di autorizzazione abbreviando ulteriormente, a 15 giorni, il periodo di consultazione tra Stati membri;
- l'estensione ai futuri porti di scalo. Attualmente, l'operatore che chiede l'autorizzazione ad operare servizi di linea deve specificare gli Stati membri interessati dal servizio e, se successivamente decide di estenderlo a un altro Stato membro, deve procedere ad un'altra consultazione. Consentire ai richiedenti d'indicare in anticipo gli Stati membri potenzialmente interessati in futuro, oltre a quelli effettivamente coperti dal servizio, permetterebbe di risparmiare tempo al momento della decisione aziendale in tal senso.

²³ La convenzione FAL è la convenzione sulla facilitazione del traffico marittimo internazionale, e successive modificazioni, adottata dall'Organizzazione marittima internazionale il 9 aprile 1965.

²⁴ Regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio che istituisce il codice doganale comunitario (GU L 253 dell'11.10.1993).

Agevolazione della cintura blu — Esempio 1

L'operatore che intende offrire un servizio di linea tra Felixstowe (Regno Unito), Rotterdam (Paesi Bassi) e Copenaghen (Danimarca) e in futuro, forse, Danzica (Polonia) potrà usufruire del regime potenziato del servizio di linea. A tal fine dovrà chiedere alle autorità doganali del Regno Unito l'autorizzazione a operare tale servizio; in tale contesto avrà modo d'indicare gli Stati membri che potrebbero essere aggiunti al servizio in futuro, in questo caso la Polonia. Le autorità del Regno Unito si metteranno in contatto con tutte le autorità doganali dei paesi interessati, ossia Paesi Bassi, Danimarca e Polonia, chiedendo loro il benestare al rilascio dell'autorizzazione. Gli Stati membri disporranno di un termine massimo di 15 giorni (anziché gli attuali 45) per rispondere. L'autorizzazione sarà quindi rilasciata e l'operatore sarà in grado di offrire il servizio in tempi relativamente brevi. Se l'operatore vorrà in seguito modificare il servizio includendovi il porto di Danzica (Polonia), la modifica potrà essere effettuata con estrema facilità, senza dover avviare una nuova procedura di autorizzazione.

4.2.2. Il manifesto elettronico: uno strumento che agevola i viaggi delle navi che fanno scalo anche in porti di paesi terzi

Nonostante i vantaggi offerti, il concetto di servizio di linea è interessante solo per un numero limitato di operazioni commerciali e spesso non risponde alle esigenze degli spedizionieri, dei produttori, degli importatori e esportatori e del settore in genere: dato che solo i servizi di trasporto marittimo intraunionale soddisfano le condizioni di autorizzazione e di esercizio, sono escluse dall'ambito d'applicazione del regime le navi che effettuano trasporti intraunionali ma che fanno anche scalo in porti stranieri. Si stima che solo il 10-15% del traffico marittimo, principalmente traghetti, sia inserito nel regime dei servizi di linea. Dato che la grande maggioranza delle navi trasporta merci sia unionali sia extraunionali e fa scali frequenti in porti sia dell'Unione sia di altri paesi (ad esempio, in Norvegia, nel Nordafrica, in Russia), un'agevolazione effettiva deve contemplare questo tipo di servizio marittimo affinché il trasporto marittimo possa dispiegare tutte le sue potenzialità.

Per stabilire quale sia la sorveglianza doganale adeguata occorre conoscere lo status delle merci trasportate a bordo (unionale o extraunionale, esportazione, carico che resta a bordo, ecc.). Un'agevolazione possibile consiste quindi nell'introduzione di uno strumento che permetta di notificare facilmente le informazioni richieste, comprese le informazioni sullo status delle merci che la compagnia di navigazione è tenuta a comunicare alle dogane: si consentirà così alle autorità di stabilire, in funzione dello status delle merci, la procedura che dovrà essere applicata. Tale strumento permetterà alle dogane nel porto di scarico di organizzarsi per svincolare rapidamente le merci unionali assicurando nel contempo che le merci extraunionali siano sottoposte ai necessari controlli, doganali e amministrativi di altro tipo (come i controlli sanitari) in attesa di essere svincolate, ad esempio ai fini dell'immissione in libera pratica.

Si ritiene che il manifesto elettronico di carico contenente informazioni sullo status delle merci sia una soluzione pratica che permetterà di conseguire tale obiettivo. Il manifesto elettronico, che si configurerebbe come manifesto di carico armonizzato, è uno strumento atto a conseguire un'ulteriore agevolazione del trasporto marittimo per le navi che fanno scalo in porti dell'UE ma anche in porti di paesi terzi.

Presentando il manifesto elettronico in un porto dell'UE s'indicherà lo status unionale delle merci a bordo che, se confermato, renderà superflui i controlli doganali su tali merci, ad eccezione dei controlli casuali. Spedizionieri e compagnie di navigazione potranno così beneficiare di una notevole agevolazione degli scambi, e le autorità doganali di una semplificazione che permetterà loro di non controllare le merci unionali a meno che non siano selezionate per un controllo casuale o specifico.

Le merci caricate in porti situati al di fuori dell'UE sono, per definizione, merci extraunionali e così sarebbero indicate nel manifesto elettronico. Inoltre, se tra due scali in porti dell'UE la nave ne effettua un altro in un paese terzo ma le merci unionali restano a bordo, queste mantengono lo status dichiarato alla partenza dall'ultimo porto dell'UE toccato. Il manifesto elettronico armonizzato agevolerà altresì la verifica dell'esattezza dei dati che il porto di partenza ha trasmesso al porto di arrivo.

Grazie al manifesto elettronico s'introdurrebbe un'ulteriore semplificazione: la possibilità offerta ad un operatore debitamente autorizzato di approvare lo status delle merci indicato in tale manifesto, mentre gli operatori privi della necessaria autorizzazione dovranno fare affidamento sulla conferma delle autorità doganali.

Il manifesto elettronico dev'essere messo a disposizione per via elettronica alle autorità doganali del successivo porto UE di scalo nel quale le merci saranno scaricate; lo status unionale delle merci servirà a garantire uno svincolo rapido. Inserendo nel manifesto elettronico un riferimento alle informazioni sul carico raccolte nei porti di scalo precedenti si disporrebbe di un ulteriore elemento per verificare l'osservanza degli obblighi non solo fiscali, ma anche di sicurezza, vigenti nell'UE.

Il manifesto elettronico dovrà essere perfettamente armonizzato in tutta l'UE. I sistemi informatici dovranno essere totalmente interoperabili, in modo che tutte le autorità siano in grado di accettare la presentazione del manifesto elettronico e di scambiarsi informazioni. L'intenzione non è tuttavia creare un sistema nuovo che comporti costi supplementari, bensì muovere da sistemi esistenti o in fase di sviluppo, come l'interfaccia unica nazionale prevista dalla direttiva relativa alle formalità di dichiarazione, che permettano lo scambio dei manifesti elettronici tra amministrazioni doganali nazionali e con altre autorità competenti.

Con questa soluzione le merci unionali trarranno vantaggio dal mercato interno anche in caso di viaggi con scalo in porti di paesi terzi, mentre le merci extraunionali resteranno sottoposte agli stessi requisiti di conformità totale vigenti oggi. Le autorità doganali saranno in grado di destinare maggiori risorse alla valutazione dei rischi e allo sdoganamento delle merci extraunionali, mentre le merci unionali potranno circolare più liberamente.

Per introdurre quest'agevolazione, la Commissione sta preparando la presentazione, entro il 2013, di una modifica delle vigenti disposizioni di applicazione del codice doganale, comprensiva di disposizioni sull'istituzione del manifesto elettronico, del quale la Commissione prevede la piena operatività a partire dal giugno 2015. La modifica terrà conto del lavoro già svolto nell'attuazione della direttiva sulle formalità di dichiarazione, che richiede una più stretta cooperazione tra tutte le parti coinvolte a livello nazionale e dell'UE. Dei requisiti connessi al manifesto elettronico si dovrà tenere altresì conto in sede di revisione della direttiva relativa ai sistemi di monitoraggio del traffico navale e d'informazione e nell'ulteriore attuazione della direttiva relativa alle formalità di dichiarazione.

Agevolazione della cintura blu — Esempio 2

Una nave salpata da Shanghai (Cina) fa scalo a Limassol (Cipro). Tutte le merci a bordo hanno provenienza extraunionale. Una valutazione dei rischi relativa al tipo e al livello di rischio è stata effettuata in base alla dichiarazione sommaria di ingresso presentata prima della partenza da Shanghai. In presenza di una minaccia immediata saranno sempre effettuati tutti i controlli necessari: sanitari, di sicurezza, veterinari, ecc. Tutti i controlli ordinari sulle merci provenienti dalla Cina scaricate a Limassol saranno effettuati a Cipro. Riguardo alle merci che restano a bordo e che presentano un rischio non assimilabile a una minaccia immediata, le informazioni sono inoltrate a tutti gli Stati membri toccati dalla rotta della nave, affinché le autorità doganali possano effettuare i controlli necessari nei porti di scarico. A Limassol la nave carica merci unionali che da Cipro sono destinate a Marsiglia (Francia). Grazie all'agevolazione della cintura blu, a Limassol l'esercente della nave aggiorna il manifesto elettronico, che comprende l'indicazione in forma elettronica dello status del carico (rispettivamente, merci unionali e merci extraunionali). Nel trasferimento verso Marsiglia, la nave fa scalo a Tangeri per scaricarvi merci provenienti dalla Cina e caricarvi altre merci. Il manifesto elettronico è nuovamente aggiornato ed è presentata una nuova dichiarazione sommaria di ingresso a fini di valutazione del rischio di sicurezza in relazione alle merci caricate a Tangeri. Tutte le merci provenienti dalla Cina e le altre merci caricate a Tangeri sono considerate merci extraunionali. All'approdo a Marsiglia, le merci unionali caricate a Limassol, il cui status è dichiarato nel manifesto elettronico, possono essere sdoganate rapidamente grazie allo status unionale indicato nel manifesto elettronico, mentre tutte le merci extraunionali saranno sottoposte ai controlli del caso (di sicurezza, sanitari, veterinari, fiscali, ecc.).

5. RAPPORTAZIONE

Entro il primo semestre 2016 la Commissione presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'iniziativa "cintura blu", soffermandosi su attuazione, efficacia, impatto sull'economia dell'UE, ulteriore evoluzione, ecc.

La Commissione informerà inoltre a cadenza periodica i portatori d'interesse circa l'attuazione e l'efficacia dell'iniziativa "cintura blu".

6. CONCLUSIONI

Richiamandosi all'obiettivo, indicato nell'Atto per il mercato unico II, di creare un autentico mercato unico del trasporto marittimo, la Commissione conferma l'impegno a sviluppare il concetto della cintura blu fino alla piena attuazione, comprese misure estese di semplificazione relativamente agli scali nei paesi terzi.

La Commissione chiede pertanto il sostegno del Parlamento europeo e del Consiglio, e il coinvolgimento tecnico degli operatori marittimi, ai fini della concretizzazione dell'iniziativa "cintura blu". Chiede contemporaneamente alle autorità doganali e marittime degli Stati membri di continuare a intensificare la cooperazione, perché soltanto uno sforzo comune può far funzionare la cintura blu e, nei termini dell'Atto per il mercato unico II, generare effetti concreti sul terreno.