

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Rafforzare la cooperazione tra le autorità di sorveglianza marittima per un'azione più consapevole ed efficace: le prossime tappe nell'ambito del sistema comune per la condivisione delle informazioni sul settore marittimo dell'UE»

COM(2014) 451 final

(2015/C 230/16)

Relatore: M: POLYZOGOPOULOS

La Commissione europea, in data 20 novembre 2013, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

«Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Rafforzare la cooperazione tra le autorità di sorveglianza marittima per un'azione più consapevole ed efficace: le prossime tappe nell'ambito del sistema comune per la condivisione delle informazioni sul settore marittimo dell'UE»

COM(2014) 451 final.

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 11 novembre 2014.

Alla sua 503^a sessione plenaria, dei giorni 10 e 11 dicembre 2014 (seduta del 10 dicembre), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere all'unanimità.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie positivamente la comunicazione della Commissione europea in quanto proseguimento logico degli sforzi intesi a realizzare una sorveglianza marittima più efficace ed economicamente più efficiente, che costituisce l'obiettivo strategico della politica marittima integrata, e osserva che il miglioramento dello scambio di informazioni tra le autorità di sorveglianza marittima è legato indissolubilmente con la tutela, la sicurezza, l'economia e il futuro dell'ambiente nell'Unione europea.

Il CESE riconosce i progressi compiuti a livello europeo e nazionale all'indomani della definizione della tabella di marcia nel 2010 ⁽¹⁾, ma ritiene che sarebbe particolarmente utile una valutazione più chiara di tali progressi rispetto agli obiettivi e alle sei fasi della tabella, nonché alla comunicazione del 15 ottobre 2009 ⁽²⁾.

1.2. Di fronte all'acuirsi delle sfide geopolitiche, strategiche e ambientali nel settore della sicurezza marittima da esso evidenziato di recente ⁽³⁾, il CESE esorta la Commissione a concretizzare in tempi brevi e ad accelerare il «processo di revisione per valutare l'attuazione del CISE marittimo e la necessità di ulteriore azione» ⁽⁴⁾, il cui avvio è previsto entro il 2018.

1.3. Nell'ulteriore sviluppo del CISE (sistema comune per la condivisione delle informazioni), il CESE raccomanda di sfruttare il più ampio raggio d'azione e le possibilità offerte dalla recente comunicazione congiunta sulla strategia europea per la sicurezza marittima ⁽⁵⁾ per definire una strategia di sorveglianza dei mari aggiornata, coerente e completa.

1.4. Il CESE invita la Commissione a precisare come incoraggiare «gli Stati membri [...] a proseguire l'ammodernamento dei rispettivi sistemi informatici» senza investire risorse supplementari al di là di «alcuni finanziamenti» previsti a livello UE «per sostenere miglioramenti di lieve entità» ⁽⁶⁾ e raccomanda di incanalare o reinvestire alcune parti delle risorse economizzate per colmare le lacune del CISE e migliorarlo in generale.

⁽¹⁾ Comunicazione relativa a un progetto di tabella di marcia per la creazione di un sistema comune per la condivisione delle informazioni ai fini della sorveglianza del settore marittimo dell'UE, COM(2010) 584 definitivo.

⁽²⁾ Verso l'integrazione della sorveglianza marittima: un sistema comune per la condivisione delle informazioni sul settore marittimo dell'UE, COM (2009) 538 definitivo.

⁽³⁾ Parere del CESE sul tema *Strategia di sicurezza marittima dell'UE* (GU C 458 del 19.12.2014, pag. 61).

⁽⁴⁾ COM(2014) 451 final, pag. 7.

⁽⁵⁾ Per un settore marittimo globale aperto e sicuro: elementi di una strategia per la sicurezza marittima dell'Unione europea [JOIN(2014) 9 final].

⁽⁶⁾ COM(2014) 451 final, pag. 7.

1.5. Dati il carattere volontario del progetto, l'importanza della volontà politica e l'entità degli ostacoli culturali — che derivano da atteggiamenti, stereotipi, metodi di lavoro ecc., profondamente radicati — il CESE invita la Commissione a concentrarsi su azioni di istruzione/formazione e su iniziative volte a creare fiducia, avvalendosi delle esperienze positive già esistenti, come, ad esempio, il *North Atlantic Coast Guard Forum* (Forum delle guardie costiere dell'Atlantico settentrionale) o l'*International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities* (IALA, associazione internazionale degli ausili alla navigazione marittima e delle autorità per la segnalazione marittima).

1.6. Il CESE invita altresì la Commissione a precisare con quale miscela di misure intende affrontare a breve e lungo termine le barriere giuridiche e tecniche che intralciano il consolidamento e l'efficacia del CISE.

1.7. Il CESE osserva che l'estrema rapidità con cui si sviluppano le tecnologie informatiche (TI) espone inevitabilmente qualunque sistema di scambio di informazioni sensibili come il CISE ad attacchi ⁽⁷⁾ da parte di criminali informatici, ma anche di terroristi, con conseguenze incalcolabili per la sicurezza dei trasporti, degli scambi, dei porti, delle navi, degli equipaggi e delle merci, e invita la Commissione a esaminare in tempi brevi la questione della sicurezza informatica nei trasporti marittimi e a individuare misure di protezione del CISE. La relazione 2014 del servizio statunitense di valutazione dei programmi governativi (*US Government Accountability Office — GAO*) sulla protezione delle infrastrutture marittime critiche sottolinea l'urgenza della situazione (<http://gao.gov/products/GAO-14-459>).

1.8. Il CESE sottolinea che un'azione più consapevole ed efficace e una cooperazione rafforzata tra le autorità di sorveglianza marittima mediante il CISE contribuiranno alla tutela dell'integrità ecologica dello spazio marittimo dell'UE, proteggendo in modo più appropriato la biodiversità e le risorse marittime da incidenti nucleari, dallo scarico abusivo di rifiuti tossici e dai gravi disastri provocati da sostanze inquinanti, e non da ultimo dai cambiamenti climatici. Inoltre, migliorando la sicurezza dei cavi e delle condutture sottomarini si aumenterà l'efficienza energetica.

2. Introduzione

2.1. Per far fronte a pericoli e minacce è di importanza fondamentale poter accedere tempestivamente a informazioni precise e disporre di un quadro della situazione in mare che sia autorevole e comune. L'integrazione di fonti di dati diverse e il coordinamento delle autorità competenti contribuiscono a una visione più completa di quanto succede in mare e creano un valore aggiunto, grazie all'uso efficiente delle limitate risorse disponibili.

2.2. In questo contesto, lo scambio ottimale di informazioni tra le autorità di sorveglianza marittima costituisce uno degli obiettivi strategici della politica marittima integrata. Lo sviluppo di un sistema comune per la condivisione delle informazioni sul settore marittimo dell'UE è già stato oggetto di due comunicazioni della Commissione, rispettivamente nel 2009 e nel 2010 ⁽⁸⁾.

2.3. Nel 2012 il rafforzamento della sicurezza marittima tramite la sorveglianza integrata dei mari ha assunto valore di componente di base dell'agenda per la crescita blu, che punta allo sviluppo e alla creazione di posti di lavoro nell'economia marittima ⁽⁹⁾.

2.4. La recente (2014) comunicazione congiunta per una strategia per la sicurezza marittima dell'Unione europea ⁽¹⁰⁾ conferma e documenta l'importanza della sorveglianza e dello scambio di informazioni sulle tematiche marittime quale elemento costitutivo importante della sicurezza dei mari.

3. Sintesi della comunicazione della Commissione

3.1. La comunicazione presenta i progressi compiuti a livello europeo e nazionale dopo l'introduzione della tabella di marcia del CISE, che costituisce una procedura di collaborazione volontaria e permanente volta a migliorare la conoscenza situazionale, l'efficienza, la qualità, la capacità di reazione e il coordinamento delle operazioni di sorveglianza nel settore marittimo europeo, nonché a promuovere l'innovazione.

3.2. Oltre al semplice scambio di informazioni, con il CISE si punta a rendere possibile un uso molteplici e corretto di tali informazioni, senza sovrapposizioni, da parte di diverse comunità di utilizzatori, sulla base di una rete decentrata di monitoraggio marittimo che rispetti le disposizioni in materia di protezione dei dati e le norme internazionali. Il CISE non sostituisce i sistemi o le piattaforme per lo scambio di informazioni esistenti e non ha ripercussioni sulle relative strutture e sulla normativa dei singoli Stati membri.

⁽⁷⁾ Cfr. parere «Iniziativa del CESE sul tema *Attacchi informatici nell'UE*» (GU C 451 del 16.12.2014, pag. 31).

⁽⁸⁾ COM(2009) 538 definitivo e COM(2010) 584 definitivo.

⁽⁹⁾ COM(2012) 494 definitivo.

⁽¹⁰⁾ JOIN(2014) 9 final, pag. 8.

3.3. In particolare la tabella di marcia ⁽¹¹⁾ ha definito sei tappe per lo sviluppo del CISE: identificazione delle comunità di utilizzatori, mappatura delle serie di dati e analisi del divario in materia di scambio di dati, definizione di livelli comuni di classificazione dei dati, creazione del quadro di assistenza del CISE, definizione dei diritti di accesso e offerta di un contesto giuridico coerente.

3.4. Il CISE abbraccia i seguenti settori d'intervento: 1) sicurezza della navigazione (includere la ricerca e il salvataggio), protezione marittima e prevenzione dell'inquinamento provocato dalle navi; 2) controllo delle attività di pesca; 3) preparazione e capacità di intervento in caso di incidenti che causino inquinamento marino e tutela dell'ambiente marino; 4) dogane; 5) controllo delle frontiere; 6) applicazione della legge in generale; e 7) difesa.

3.5. Il potenziale risparmio in termini di spese amministrative e operative può fornire all'economia europea un beneficio pari a circa 400 milioni di EUR l'anno e, direttamente alle autorità pubbliche, circa 40 milioni di EUR l'anno, mentre i relativi investimenti nel primo decennio sono stimati a circa 10 milioni di EUR l'anno.

4. Osservazioni generali

4.1. In alcuni dei suoi precedenti pareri il CESE, sottolineando la portata e l'importanza del settore marittimo europeo per l'occupazione e l'economia, ha formulato alcune osservazioni e raccomandazioni pertinenti su una serie di questioni legate alla politica marittima europea ⁽¹²⁾ e ha preso posizione, in maniera circostanziata, sia su tematiche generali della sicurezza in mare che su questioni specifiche legate alla sorveglianza marittima integrata, evidenziando la necessità di un sistema integrato di sorveglianza ⁽¹³⁾.

4.2. Più in particolare il CESE, in quanto fautore di un approccio intersettoriale alla *governance* dei mari, ha sottolineato che, «per giungere a un mercato marittimo realmente integrato, è indispensabile migliorare la cooperazione tra gli ispettorati, le guardie costiere e le marine nazionali degli Stati membri», e ciò presuppone «un sistema comune per lo scambio di informazioni» e il consolidamento di «un sistema di sorveglianza marittima integrata» ⁽¹⁴⁾.

4.3. Il CESE si è anche dichiarato favorevole a un meccanismo di sorveglianza comune a tutta l'UE basato su un quadro giuridico armonizzato, che permetta la condivisione di informazioni — sensibili e non — tra le amministrazioni, le agenzie e gli operatori dei diversi Stati membri ⁽¹⁵⁾.

4.4. Secondo il CESE è particolarmente importante chiarire e garantire le strutture di *governance* e le risorse necessarie per assicurare il futuro del progetto in corso — particolarmente complesso e ambizioso — nel quale sono coinvolte circa 400 autorità, che gestiscono una mole enorme di informazioni diverse connesse alla sorveglianza marittima e comprendono le autorità degli Stati membri dell'UE e dello Spazio economico europeo, tra cui anche diverse agenzie dell'UE come l'Agenzia europea di controllo della pesca (EFCA), l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'UE (Frontex), l'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA) e l'Agenzia europea per la difesa (AED).

4.5. Il CESE rileva che — in considerazione del carattere volontario del progetto e del principio di sussidiarietà — gli Stati membri si trovano, in un periodo di austerità finanziaria e di crisi, ad assumere un ruolo centrale che comporta un ulteriore onere per le loro autorità competenti e forti spese per ammodernare o rendere compatibili i rispettivi sistemi informatici, una buona parte dei quali (circa 1/4) poggia su un'architettura monolitica e obsoleta [cfr. SWD(2014) 224 final, *Sintesi della valutazione d'impatto*, e Gartner, 2013, *Sustainability and Efficiency of Visions for CISE* (Sostenibilità ed efficienza delle visioni del CISE), Commissione europea, direzione generale Affari marittimi e pesca].

⁽¹¹⁾ COM(2010) 584 definitivo.

⁽¹²⁾ Cfr. tra l'altro GU C 211 del 19.8.2008, pag. 31; GU C 128 del 18.5.2010, pag. 131; GU C 107 del 6.4.2011, pag. 64; GU C 161 del 6.6.2013, pag. 87; GU C 255 del 22.9.2010, pag. 103.

⁽¹³⁾ Cfr. tra l'altro GU C 44 dell'11.2.2011, pag. 173; GU C 67 del 6.3.2014, pag. 32; GU C 76 del 14.3.2013, pag. 15; GU C 168 del 20.7.2007, pag. 57; GU C 32 del 5.2.2004, pag. 21; GU C 61 del 14.3.2003, pag. 174 e GU C 458 del 19.12.2014, pag. 61.

⁽¹⁴⁾ GU C 107 del 6.4.2011, pag. 64.

⁽¹⁵⁾ GU C 44 dell'11.2.2011, pag. 173.

4.6. Tenuto conto dello studio per la valutazione dei rischi nella regione marittima dell'UE nell'arco dei prossimi quindici anni, il CESE ritiene che l'efficace individuazione dei pericoli, dei rischi, delle minacce e dei punti deboli presenti in determinati settori, nelle regioni marittime ma anche più in generale dovrebbe avere priorità nella gerarchia delle informazioni da condividere [cfr. Wise Pens International, 2013, *Risk Assessment Study as an Integral Part of the Impact Assessment in Support of a CISE for the EU Maritime Domain* (Lo studio di valutazione del rischio come parte integrante della valutazione d'impatto a sostegno di un CISE per il settore marittimo europeo), Commissione europea, DG Affari marittimi e pesca].

4.7. In ogni caso, la riservatezza e la protezione dei dati personali o commerciali sensibili è una questione di grande importanza. Il CESE ritiene che questo tema richieda attenzione e uno studio dettagliato, e rimanda alle osservazioni e raccomandazioni specifiche da esso già formulate.

4.8. Il CESE esprime soddisfazione per i progressi compiuti nell'attuazione della tabella di marcia grazie ai progetti pilota BlueMassMed, Marsuno e CoopP, che hanno confermato l'esigenza operativa di uno scambio di informazioni tra settori e contribuito a un chiarimento in materia, e sollecita la Commissione a proseguire i suoi sforzi.

4.9. Il CESE giudica inoltre incoraggianti i progressi già rilevati nell'applicazione di molteplici sistemi⁽¹⁶⁾ che contribuiscono agli obiettivi di diversi settori d'intervento e, in determinati casi, abbracciano più di un settore.

4.10. Il CESE sottolinea l'unicità della geografia marittima dell'UE — con i suoi sei bacini marittimi, le sue regioni ultraperiferiche e le peculiarità delle sue regioni insulari — e segnala che, di fronte al moltiplicarsi di minacce e pericoli di dimensioni mondiali, non è possibile rafforzare la conoscenza e avere un CISE efficace senza potenziare la cooperazione internazionale, regionale e transfrontaliera, con la dovuta attenzione per lo scambio di determinate informazioni con i paesi terzi e l'esame delle questioni della sicurezza e della reciprocità di tali informazioni.

4.11. Il CESE ritiene che un approccio integrato alla sorveglianza marittima nell'UE e a livello internazionale dovrà tener conto anche delle questioni relative alla pianificazione e alla realizzazione di missioni e operazioni nel quadro della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC).

4.12. Il CESE si rallegra che sia notevolmente migliorato lo scambio di informazioni tra la comunità degli utilizzatori civili e quella degli utilizzatori militari, che figurano tra i principali detentori di dati sulla sorveglianza marittima, e invita la Commissione a considerare la possibilità di utilizzare in modo mirato le risorse della NATO. Il CESE ricorda le soluzioni esemplari di cooperazione civile-militare, a livello nazionale ed europeo, sviluppate nell'ambito del sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (Eurosur).

4.13. Il CESE invita la Commissione a cercare di fare maggior uso delle risorse e dei dati spaziali per lo sviluppo del CISE, in quanto la sorveglianza marittima costituisce uno dei settori di utilizzo dei sistemi satellitari dell'UE. A titolo indicativo, i servizi di sorveglianza marittima di Copernicus (ex GMES — Sistema di monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza) sostengono, in collaborazione con servizi come Frontex, l'EMSA e il Centro satellitare dell'UE per la sorveglianza delle frontiere terrestri, le iniziative di lotta alla pirateria, al traffico di stupefacenti, alla pesca abusiva o allo scarico di rifiuti tossici, fornendo al tempo stesso il proprio contributo ad applicazioni di sicurezza nei settori della sorveglianza delle frontiere marittime esterne dell'UE.

4.14. Il CESE invita la Commissione ad esaminare in tempi brevi la questione della sicurezza informatica nei trasporti marittimi e a individuare misure di protezione del CISE, tenendo conto della necessità di un coordinamento orizzontale particolarmente attivo delle autorità interessate.

5. Questioni specifiche

5.1. Il CESE esorta la Commissione a intensificare gli sforzi nel settore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione per affrontare i complessi aspetti tecnici dell'interoperabilità e dell'architettura delle applicazioni, dei sistemi e dei servizi; a titolo di esempio, le variazioni qualitative dei dati nei diversi software e sistemi hanno importanti ripercussioni sul corretto funzionamento del CISE e sulla sua affidabilità⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ COM(2014) 451 final, pag. 5.

⁽¹⁷⁾ COM(2014) 451 final.

5.2. Il CESE reputa che il consolidamento del sistema comune di scambio di informazioni riguardanti il settore marittimo dell'UE offra opportunità di occupazione e di imprenditorialità innovativa, specialmente nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), e chiede alla Commissione di dare rilievo a questa importante dimensione.

5.3. Il CESE esorta la Commissione a intensificare gli sforzi volti a superare le barriere culturali che ostacolano lo scambio e la diffusione delle informazioni e ritiene che, per essere certi di creare fiducia e promuovere «l'interesse per la condivisione ai fini della conoscenza» (*care to share to be aware*) all'interno di ciascun settore e tra settori, non basti pubblicare un seppur utile manuale non vincolante contenente raccomandazioni di buone prassi per l'applicazione del CISE.

5.4. Le discrepanze riscontrabili nell'integrazione intersettoriale della sorveglianza marittima negli Stati membri producono notevoli variazioni negli sforzi di collegamento con il CISE: per fare un esempio, non tutti i paesi hanno semplificato i sistemi informatici di sorveglianza. Determinati paesi hanno sviluppato forti dinamiche di cooperazione informatica intersettoriale al loro interno, mentre altri mantengono sistemi informatici settoriali chiusi.

5.5. Il CESE plaude alle iniziative intraprese dalla Commissione per sviluppare norme volte a creare un modello comune di dati, ossia un elenco di termini, significati, convenzioni di denominazione, formati di dati e relazioni tra dati che serva da strumento di «traduzione» tra i sistemi di informazioni sulla sorveglianza marittima, in particolare tra sistemi civili e militari.

5.6. Il CESE plaude altresì ai progressi compiuti verso l'introduzione di interfacce nazionali uniche che offrano piattaforme centrali — sempre nazionali — di scambio intese alla comunicazione e condivisione delle informazioni relative alle navi, in collegamento con il sistema dell'UE per lo scambio di dati marittimi e con altri sistemi ancora. Le buone prassi individuate dalla Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa (UN/ECE) nella Raccomandazione n. 33 per l'agevolazione degli scambi e dei trasporti di merci costituiscono anch'esse un utile punto di riferimento per il CISE.

5.7. Il CESE ritiene necessario affrontare l'importante questione della dipendenza delle piattaforme informatiche dal fornitore rispettivo (*vendor lock-in*), che costituisce un ostacolo all'interoperabilità, in quanto negli Stati membri l'85 % circa dei sistemi informatici di sorveglianza marittima presenta un'infrastruttura propria e non è standardizzato; di conseguenza, il suo eventuale aggiornamento o adeguamento dipende dallo stesso fornitore.

Bruxelles, 10 dicembre 2014

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Henri MALOSSE
