

San Simon, Duch & Co.

La Liberalizzazione del Cabotaggio Marittimo

**Il ruolo strategico e il regime legale della liberalizzazione dei trasporti
in Europa**

Genova, 24 Marzo 2006

Il cabotaggio marittimo è stato per tradizione riservato, principalmente nei Paesi del Sud Europa, a navi battenti la bandiera nazionale di ogni singolo Paese.

1985: Inizio delle discussioni sull'applicazione del principio europeo di libertà al cabotaggio marittimo.

1992: Pubblicazione del Regolamento del Consiglio (EEC) n° 3577/92, in applicazione del principio di libertà nella fornitura di servizi al trasporto marittimo fra i Paesi Membri.

REGOLAMENTO N° 3577/92

Art. 1: Cabotaggio marittimo liberalizzato nei Paesi nei quali tale settore economico era riservato alla flotta nazionale.

- La libertà di operare fra due porti nello stesso Stato Membro viene consentita a tutti gli armatori nella Comunità, che sono beneficiari della libertà di fornire servizi.
- Sono armatori comunitari:
 - a) quelli che hanno le loro navi iscritte nel registro di un Paese Membro;
 - b) quelli che battono la bandiera nazionale di quel Paese Membro (con osservanza delle condizioni richieste per esercitare il cabotaggio in quel Paese Membro)

Art. 2: Si distinguono due tipi di armatori comunitari:

- a) compagnie nazionali di un Paese Membro, costituite in un Paese Membro in base alla legislazione di quel Paese e attive nel campo marittimo;
- b) compagnie nazionali costituite in base alla legge di un Paese Membro e con sede operativa principale ed esercizio del controllo effettivo in un Paese Membro;
- c) compagnie nazionali di un Paese Membro costituite al di fuori della Comunità, o compagnie di navigazione costituite al di fuori della Comunità e controllate da compagnie nazionali di un Paese Membro, se le loro navi sono iscritte al registro e battono la bandiera di un Paese Membro.

CONTROLLO EFFETTIVO IN UN PAESE MEMBRO

- Le decisioni più importanti vengono prese e la gestione ordinaria viene eseguita nel territorio comunitario e
- Le assemblee dei consigli d'amministrazione vengono tenute nel territorio della Comunità.

CONTROLLO DA PARTE DI UNA COMPAGNIA NAZIONALE DI UN PAESE MEMBRO

- La maggioranza del capitale della compagnia è detenuta da compagnie nazionali comunitarie.

LA NAVE DOVREBBE ESSERE ISCRITTA IN UN PAESE MEMBRO (Art. 1)

- Il Regolamento non elenca i registri dei Paesi Membri per i quali vengono rispettate le condizioni di iscrizione e accesso al cabotaggio.
- Il Regolamento presuppone che il registro si trovi in un territorio nel quale si applica il trattato.
- I registri delle Antille Olandesi, Isle of Man, Bermuda o Isole Cayman non sembrano inclusi fra i beneficiari del Regolamento.

REGOLAMENTO N° 3577/92

Una nave di un Paese Membro destinata a svolgere l'attività di cabotaggio in un altro Paese Membro deve essere conforme alle disposizioni in vigore nel Paese Membro nel quale essa è iscritta.

Le navi che non hanno accesso al cabotaggio nazionale non possono accedere ai mercati dell'altro Paese Membro.

IL REGISTRO INTERNAZIONALE ITALIANO

- Istituito con Decreto Legge n° 30/1997 per le navi impiegate nei traffici internazionali.
- In base alla Legge n° 36/2003 le navi italiane impiegate nel cabotaggio marittimo in viaggi superiori a 100 miglia possono essere iscritte nel Registro Italiano ed effettuare cabotaggio marittimo in Spagna.

REGISTRO SPECIALE DELLE ISOLE CANARIE

- Le navi iscritte in questo registro non sono soggette a restrizioni già esistenti nell'esercizio del cabotaggio marittimo.
- Questo registro è stato recentemente incluso nella Lista Bianca MOU di Parigi.

Alcuni dei Paesi Membri potrebbero aprire il mercato a navi non incluse fra i beneficiari del Regolamento mediante accordi bilaterali o autorizzazioni specifiche.

REGOLAMENTO N° 3577/92

Art. 2 (1) : Si applica ai servizi di trasporto marittimo all'interno di un Paese Membro.

- Tipi di servizio di cabotaggio inclusi nel Regolamento:
 - a) Cabotaggio con la terraferma: trasporto passeggeri o merci via mare fra porti situati sulla terraferma o sul territorio principale di uno stesso Paese Membro senza approdi nelle isole.
 - b) Fornitura di servizi “offshore”: trasporto passeggeri o merci via mare fra porti di un Paese Membro e installazioni o strutture situate sulla piattaforma continentale di quel Paese Membro.
 - c) Cabotaggio con le isole: trasporto passeggeri o merci via mare fra porti situati sulla terraferma e una o più isole di uno stesso Paese Membro e porti situati sulle isole di uno stesso Paese Membro.

ESTUARI

- Di recente la Corte Europea, in una sentenza datata 9 Marzo 2006 (causa n° 323/03), ha ritenuto che i servizi di trasporto nell'estuario di Vigo costituiscano servizi marittimi fra porti ai fini del Regolamento 3577/92.
- Di conseguenza, il Regolamento si applica a questi servizi negli estuari.

Questioni concernenti l'ambito del Regolamento

- Le imbarcazioni da diporto rientrano nell'ambito del Regolamento?
- La tratta di cabotaggio di un servizio crocieristico internazionale rientra nell'ambito del Regolamento?
- I servizi secondari dovrebbero essere considerati cabotaggio o servizi internazionali?
- I servizi forniti da navi quali rimorchiatori rientrano nell'ambito del Regolamento?

Per la maggior parte, le attività delle imbarcazioni da diporto non rientrano nell'ambito del Regolamento che disciplina i servizi marittimi "normalmente forniti dietro compenso".

Per le tratte di cabotaggio, il Regolamento si applica solo quando i passeggeri si imbarcano /sbarcano nel Paese Membro nel quale è situata la tratta di cabotaggio.

Quanto ai servizi dei rimorchiatori, i servizi tecnico-navali che comportano il trasporto in alto mare di merci o passeggeri al di fuori dell'area portuale rientrano nell'ambito del Regolamento 3577/92.

Riguardo ai servizi secondari, essi sono considerati di cabotaggio in tutti i Paesi Membri nei quali i servizi di cabotaggio vengono riservati a navi battenti bandiera di un Paese della Comunità. Negli altri Paesi Membri i servizi secondari sono liberi.

DEROGA ALLA LIBERTA' DI FORNIRE SERVIZI DI TRASPORTO MARITTIMO

Il Regolamento prevede tre tipi di deroghe:

- I servizi di cabotaggio con le isole possono venire limitati:
 - a) dall'imposizione di regole di ingaggio degli equipaggi,
 - b) da obblighi di servizio pubblico imposti dai Paesi Membri.

- c) La libertà può venire sospesa temporaneamente in caso di serie turbative sul mercato interno dei trasporti.

LIMITAZIONE DOVUTA A IMPOSIZIONE DI REGOLE D'INGAGGIO

- L'ingaggio degli equipaggi ricade per tradizione sotto la responsabilità dei Paesi di bandiera, mentre le regole differiscono in modo sensibile da un registro all'altro, cioè: alcuni richiedono l'ingaggio di equipaggi formati soltanto da cittadini comunitari, mentre altri riservano ai cittadini comunitari le cariche di comandante e primo ufficiale.
- L'Art. 3 dispone che i Paesi Membri "ospiti" possano imporre le loro regole d'ingaggio alle navi impiegate nel cabotaggio con le isole e alle navi inferiori a 650 tonn. lorde.
- La Commissione ritiene che i Paesi Ospiti siano competenti a richiedere che vi sia una parte di cittadini comunitari negli equipaggi di navi impiegate nel cabotaggio e a esigere per i marittimi a bordo i contributi sociali e l'applicazione dei minimi salariali in vigore nel Paese ecc.

La Spagna si è avvalsa dell'Art. 3 e le regole d'ingaggio per le navi in servizio di cabotaggio con le isole e per quelle inferiori a 650 tonn. lorde sono esposte nell'Ordinanza del Luglio 1999.

Le prescrizioni si riferiscono alla parte di cittadini comunitari impiegata a bordo (Comandante, Primo Ufficiale e 50% del resto dell'equipaggio), orari di lavoro e riposi previsti dal Solas, previdenza sociale e salari minimi.

- Il Regolamento (Art. 3.3) dispone che le regole dello Stato di bandiera continuino ad essere applicabili alle navi da carico superiori a 650 tonn. lorde , che effettuino cabotaggio con le isole quando il viaggio d'interesse segue o precede un viaggio verso o da un altro Stato (cabotaggio connesso).
- La Commissione ritiene che le regole di bandiera si applichino quando le merci siano effettivamente trasportate nella tratta internazionale del viaggio che segue o precede la tratta nazionale.
- La Commissione ha accettato che i Paesi Membri continuino ad applicare le regole del Paese Ospite quando il viaggio internazionale che segue o precede il cabotaggio con le isole viene effettuato in zavorra.
- Le regole dello Stato di bandiera possono applicarsi a navi comunitarie che svolgono un viaggio di cabotaggio dopo aver effettuato un viaggio indipendente dal punto di vista operativo o commerciale verso o da un altro Stato , e che, nel transito verso il porto d'imbarco per il viaggio di cabotaggio con le isole, effettuano un viaggio in zavorra sufficientemente breve e senza conseguenze per il viaggio di cabotaggio con le isole che deve precedere o seguire un viaggio internazionale.

LIMITAZIONI DOVUTE AL SERVIZIO PUBBLICO

- Il trasporto marittimo di merci e passeggeri è di importanza vitale per gli abitanti delle isole europee. Pertanto è stata redatta una serie di regole particolari a tutela di questi collegamenti marittimi.
- Si possono configurare obblighi di servizio pubblico nell'ambito del cabotaggio interno regolare in caso di mancata fornitura di servizi adeguati da parte del mercato.
- I Paesi Membri hanno la facoltà di imporre obblighi di servizio al fine di "assicurare l'adeguatezza" dei servizi regolari di trasporto marittimo con una determinata isola se gli armatori comunitari....(Art. 4 del Regolamento).

OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO

La definizione si riferisce a obblighi che l'armatore comunitario in questione, se tenesse conto dei suoi particolari interessi commerciali, non si assumerebbe oppure non nella stessa misura e alle stesse condizioni.

REQUISITI

- Nell'imporre obblighi di servizio pubblico, i Paesi Membri devono limitare il loro intervento ai requisiti essenziali, e cioè : porti di approdo, regolarità, continuità, frequenza, capacità di fornire il servizio, tariffe da applicare e ingaggio dell'equipaggio (Art. 4.2).
- La capacità dell'armatore di fornire il servizio comprende un obbligo relativo al suo stato di solvibilità e il presupposto che non vi siano pendenze fiscali o di previdenza sociale a carico dell'armatore stesso.
- I Paesi Membri debbono altresì ottemperare al requisito di non-discriminazione (Art. 4.2) nei confronti di tutti gli armatori comunitari interessati a servire la rotta.
- Nell'imporre obblighi di servizio pubblico, i Paesi Membri intervengono sulle condizioni di accesso al mercato di determinate rotte, il che può causare una distorsione della concorrenza se l'intervento non viene fatto in modo non discriminatorio.
- Scopo dell'intervento è assicurare l'adeguatezza dei servizi regolari verso, da e fra le isole.
- Gli interventi relativi agli obblighi di servizio pubblico dovrebbero essere proporzionali allo scopo perseguito.
- I Paesi Membri possiedono parecchi mezzi amministrativi per imporre "obblighi di servizio pubblico" quali: un sistema di autorizzazioni, un ambito di dichiarazione o un sistema di licenze.
- Un altro mezzo consiste nella stipulazione di contratti di servizio pubblico.

CONTRATTI DI SERVIZIO PUBBLICO

- Si tratta di strumenti normalmente utilizzati per inquadrare gli obblighi di servizio pubblico stipulati fra le autorità competenti di un Paese Membro e gli armatori comunitari per fornire al pubblico servizi di trasporto adeguati.
- Un contratto di servizio pubblico può coprire servizi di trasporto che soddisfino parametri standard di continuità, regolarità, capacità e servizi di trasporto aggiuntivi, servizi di trasporto a tariffe specifiche e soggetti a determinate condizioni (Art. 2.3).
- In casi nei quali essa è giustificata, l'esclusiva può essere considerata l'unico strumento adatto per venir incontro alle necessità primarie del trasporto, quando viene concessa per un periodo limitato e sulla base di una procedura di concessione aperta, giusta e non discriminatoria.
- In alcuni casi si possono prendere misure meno restrittive dell'esclusiva per evitare la "scrematura di mercato" e far diminuire l'entità delle sovvenzioni statali necessarie.
- I contratti di servizio pubblico dovrebbero avere una durata limitata al fine di consentire prospettive di mercato regolari e aperte.
- I contratti di durata superiore a sei anni potrebbero far sorgere il rischio di creare un monopolio.
- Nel caso delle piccole isole (con meno di 100.000 passeggeri all'anno) si debbono ritenere accettabili contratti di più lunga durata.
- Nella sentenza del 9 Marzo 2006 sopra indicata, la Corte Europea ha ritenuto che la concessione ad un singolo operatore per un periodo di 20 anni per servizi marittimi passeggeri nell'estuario di Vigo costituisce una limitazione della libertà e contravviene al Regolamento n° 3577/92.

LINEE REGOLARI IN SPAGNA

- In Spagna, in base all'Art. 4 del Decreto Reale n° 1466, sono stati dichiarati servizi marittimi di interesse pubblico i servizi sulle linee regolari di cabotaggio con le isole, e cioè servizi di trasporto marittimo passeggeri o merci fra porti situati sulla penisola e territori non peninsulari, e fra porti di questi territori.
- Questo Decreto Reale n° 1466 non si applica alle rotte regolari di cabotaggio marittimo fra le isole dell'arcipelago delle Canarie, governate dal Decreto n° 113/1998 della Comunità Autonoma, che fissa gli obblighi di servizio pubblico sulle rotte di cabotaggio regolari fra le isole delle Canarie.
- Il Decreto Reale n° 1466 dispone che la fornitura di servizi marittimi regolari di interesse pubblico sia soggetta all'autorizzazione delle autorità amministrative. La validità di tale autorizzazione è una condizione per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico imposti dal Direttorato Generale della Flotta Mercantile. In via eccezionale le autorità competenti possono stipulare contratti di interesse pubblico al fine di assicurare l'esistenza di servizi adeguati per il mantenimento dei collegamenti marittimi.
- Alcune compagnie spagnole hanno adito il Tribunale Supremo Spagnolo chiedendo l'annullamento del Decreto Reale n° 1466 in quanto esso sarebbe in contrasto con la legge comunitaria.
- Il Tribunale Supremo Spagnolo ha sottoposto alcuni quesiti sull'interpretazione del Regolamento n° 3577/92 alla Corte Europea ai fini di una regolamentazione preliminare.
- La Corte Europea ha emesso una sentenza interessante il 20 Febbraio 2001 (causa C-205/99).

DECISIONI DI RILIEVO NELLA SENTENZA

Il Regolamento consente che l'offerta di regolari servizi di cabotaggio marittimo verso, da e fra isole sia soggetta all'autorizzazione preliminare delle autorità amministrative, solo se:

- Si può dimostrare una vera necessità di servizio pubblico a seguito dell'inadeguatezza del servizio regolare in condizioni di libera concorrenza.
- Si dimostra che lo schema di autorizzazione amministrativa preventiva è necessario e proporzionato allo scopo perseguito.
- Tale schema è basato su criteri oggettivi non discriminatori conosciuti in anticipo dall'impresa interessata.
- La Legge Comunitaria consente ad un Paese Membro di inserire fra le condizioni per l'istituzione e il mantenimento dell'autorizzazione preventiva quale mezzo per imporre obblighi di servizio pubblico ad un armatore comunitario una condizione che consenta l'accertamento della solvibilità dell'armatore in questione e del fatto che egli non ha alcuna pendenza fiscale o di contributi sociali.
- Un Paese Membro può imporre obblighi di servizio pubblico ad alcune società di navigazione e, nel contempo, stipulare contratti di servizio pubblico con altri per la stessa linea o rotta, al fine di assicurare lo stesso traffico regolare.

L'Art. 4.1 del Decreto Reale n° 1466, che definiva tutti i servizi su linee regolari come servizi marittimi di interesse pubblico è stato successivamente annullato dalla Corte Suprema Spagnola con sentenza del 16 Ottobre 2001.

Naturalmente questo non significa che il Governo Spagnolo non possa fondatamente dichiarare quali siano i servizi che dovrebbero essere soggetti ad autorizzazione amministrativa come mezzo per imporre agli armatori comunitari gli obblighi di un servizio pubblico.

SOVVENZIONE STATALE

- Quando viene concessa una sovvenzione statale a fronte di obblighi di pubblico servizio, i Paesi Membri devono concederla in base alla legge comunitaria e con le procedure che regolano le sovvenzioni statali, in base all'interpretazione da parte della Corte di Giustizia.

ARTICOLO 86

1. Nel caso di imprese pubbliche e imprese alle quali i Paesi Membri concedono diritti speciali o esclusivi, i Paesi Membri non promulgheranno, né manterranno in vigore, misure contrarie alle disposizioni di questo trattato, e in particolare alle disposizioni di cui agli Artt. 12 e da 81 a 89.
2. Le imprese incaricate di svolgere servizi d'interesse economico generale, o che abbiano carattere di monopolio produttore di profitti, saranno soggette alle regole del presente trattato, per l'esecuzione – in fatto e in diritto – dei compiti particolari ad esse assegnati. Lo sviluppo degli scambi commerciali non deve essere influenzato fino al punto di divenire contrario agli interessi della Comunità.
3. La Commissione assicurerà l'applicazione delle disposizioni di questo articolo e, ove necessario, invierà direttive o risoluzioni appropriate ai Paesi Membri.

**LIMITAZIONE DOVUTA A SERIE TURBATIVE DEL
MERCATO INTERNO DEI TRASPORTI DOVUTE ALLA
LIBERALIZZAZIONE DEL CABOTAGGIO**

- Un Paese Membro può richiedere alla Commissione di adottare misure di salvaguardia (Art. 5 del regolamento).
- Una seria turbativa dei trasporti interni può derivare, o essere aggravata, da operazioni di cabotaggio marittimo e rappresentare una grave minaccia per la stabilità e la sopravvivenza di un numero significativo di armatori comunitari (Art. 2.5).
- Dopo consultazione con i Paesi Membri, la Commissione deciderà – se del caso – le necessarie misure di salvaguardia entro 30 giorni dal ricevimento della relativa richiesta di un Paese Membro.
- Ciò può comportare l'esclusione temporanea, non oltre i 12 mesi, dall'ambito del Regolamento.

QUESTA DISPOSIZIONE E' STATA APPLICATA UNA VOLTA IN
SPAGNA SUBITO DOPO LA PUBBLICAZIONE DEL
REGOLAMENTO.

**San Simon, Duch & Co.
Luis de San Simòn**

La Liberalizzazione del Cabotaggio Marittimo

**Il ruolo strategico e il regime legale della liberalizzazione dei trasporti
in Europa**

Genova, 24 Marzo 2006