

fattispecie *ex art.* 19 della Convenzione, ivi incluso il regime del passaggio degli Stretti italiani, sia alla disciplina di una o più delle materie elencate nel citato art. 21 della UNCLOS.

2.2 ROTTE COMMERCIALI

Il trasporto, in particolare quello marittimo, è stato sempre considerato un'attività strumentalmente funzionale al progresso economico di una Nazione. In tal senso, può senz'altro dirsi che i singoli segmenti che compongono una qualsivoglia attività di trasporto, ancor più se marittima, contribuiscono a formare un vero e proprio "sistema", che è andato progressivamente evolvendo e che comprende vie di comunicazione, infrastrutture e logistica dedicate e mezzi di trasporto. Al riguardo, non può non rilevarsi come la pandemia prima e il conflitto russo-ucraino dopo abbiano disvelato una forte condizionalità e vulnerabilità di tutto ciò che ruota attorno al commercio, in specie quello via mare, tanto più grave ove si è dovuto prendere atto dell'incapacità di contenere, anche solo geograficamente, determinati effetti negativi che producono, per loro natura, incertezza, volatilità e instabilità.

Le ragioni sopra accennate concorrono a caratterizzare una rinnovata e diversa fase del processo di globalizzazione nel cui contesto è destinata ad assumere nuova centralità, come già evidenziato, l'area del Mediterraneo e vieppiù del "Mediterraneo allargato". Difatti, le dinamiche economiche e geopolitiche globali, i rapporti di scambio più selettivi – in cui le ragioni economiche dell'efficienza dovranno trovare un nuovo equilibrio con interessi di natura più generale – stanno progressivamente restituendo all'intera area mediterranea quel ruolo centrale che aveva avuto in un risalente passato. I fattori che determinano detta progressiva trasformazione sono senza dubbio il recupero della importanza strategica del "*near-shoring*" indotto dagli eventi di cui si è accennato sopra, nonché dal disallineamento tra le grandi potenze produttive, nello specifico Stati Uniti e Cina, dalle nuove alleanze strategiche, dall'accorciamento delle catene produttive globali e dalla spinta al raggiungimento di un adeguato livello di indipendenza dei Paesi europei dalle fonti energetiche (gas, *in primis*) in favore delle risorse energetiche provenienti dalla sponda Sud del Mediterraneo. In questo contesto, l'area mediterranea è destinata a trasformarsi sempre più da semplice area di passaggio di merci dirette verso gli USA o in Nord Europa a fulcro di una regione economica e politica di crescente importanza strategica.

Ovviamente l'Italia – nello specifico mediante le sue rotte marittime – dovrebbe avvantaggiarsi della sua posizione privilegiata in detto un contesto globale così ridisegnato, potendo svolgere un ruolo decisivo nell'intera area mediterranea sfruttandone le opportunità che ne conseguono. Infatti, la sua posizione strategica la propongono quale potenziale “piattaforma logistica”, perfettamente funzionale ad un contesto di riposizionamento e redistribuzione dei flussi del commercio internazionale. L'Italia, pertanto, deve cogliere l'occasione per avvantaggiarsi dalla fase di attuale riallineamento del processo di globalizzazione e della dinamica del “*supply network*” che presuppone un parziale ritorno alla regionalizzazione degli scambi commerciali, in specie di quelli via mare, da intendersi non in senso deteriore, bensì funzionalmente collegata alle nuove e diramate filiere produttive, anche in funzione del suo posizionamento strategico che la candida altresì al ruolo di “*hub logistico*”, oltre che energetico, per i flussi commerciali tra Nord Africa ed Europa continentale. Tra l'altro, in ciò, l'Italia è avvantaggiata dalla circostanza di avere saputo sviluppare un'importante posizione di preminenza nell'ambito del traffico marittimo a corto raggio (c.d. “*short sea shipping*”): una modalità di trasporto pienamente in linea proprio con le esigenze del commercio marittimo regionale.

In tal senso, è quindi necessario acquisire la consapevolezza che oggi, e sempre di più, le rotte marittime, come già evidenziato, sono di interesse strategico nazionale e costituiscono vere e proprie infrastrutture su cui si innestano interessi primari dello Stato. Non si può prescindere, a livello generale, dalla condizione per cui dai servizi di trasporto via mare dipendano sia gli approvvigionamenti energetici nazionali e la tutela delle libertà costituzionali dei cittadini, sia la logistica a servizio della seconda manifattura industriale europea. A livello locale, invece, da questo genere di servizi dipende una larga parte delle attività turistiche costiere e sulle isole.

L'efficienza di una rete trasportistica sul mare, nei porti e nella logistica terrestre rappresenta un primario interesse nazionale. Per conseguire un'efficienza competitiva accettabile, infatti, non basta l'eliminazione del *gap* infrastrutturale ed il raggiungimento di un buon livello dei servizi, ma serve una visione centralizzata ed

olistica del trasporto. Tutto questo senza dimenticare una necessaria riduzione delle barriere burocratiche e una regolazione omogenea di tutti i settori coinvolti.

Infine, occorre pensare al trasporto marittimo inserito in un sistema che dovrà: (i) tenere conto della transizione energetica e del suo impatto sul costo del trasporto delle merci e delle persone; (ii) essere ben raccordato ai sistemi di trasporto europei ed internazionali, in particolare ai progetti di vicinato Mediterraneo¹⁸ e delle interconnessioni intra-regionali europee ed infine; (iii) essere inteso nella sua accezione integrata (verticalmente) da e verso le altre modalità del transito, deposito e trasporto delle merci, laddove tale modello di *business* abbia consolidato i traffici e favorito gli investimenti.

Anche in questo caso, appare appropriato che le politiche di coordinamento e programmazione necessarie per mettere a sistema tutte le suddette azioni, soprattutto laddove richiedano interventi trasversali tra più amministrazioni, possano trovare un giusto punto di riferimento nel Cipom.

2.2.1 Il traffico passeggeri e merci con le isole maggiori

I servizi di collegamento di linea con le isole maggiori sono da sempre il presupposto per garantire la “continuità territoriale”, oggi presidiata dall’articolo 119 della Costituzione. Sulle rotte nazionali ed internazionali, infatti, sono attivi più di 130 servizi A/R che generano oltre 570 partenze settimanali con oltre 1,33 milioni di metri lineari di capacità di stiva netta a settimana sia sui segmenti “Ro-Ro” sia “Ro-Pax”. Valutando la statistica, maggiormente attendibile, della fase ante-Covid, nel

¹⁸ In questa ottica si colloca la politica di vicinato della UE di cui all’articolo 8 del TUE, ovvero di una rete di rapporti collaborativi con Paesi in grado di assurgere al ruolo di partner impegnandosi su programmi e progetti che includono una componente di sviluppo economico e un forte impegno al miglioramento della catena logistica, come effettivamente sta accadendo in alcuni Paesi dell’area *Middle East and North Africa*, quale – a titolo esemplificativo ma non esclusivo – il Marocco. Trattasi, nella sostanza, di una politica bilaterale tra l’Unione europea e ciascuno Stato partner, che prevede iniziative di cooperazione regionale: il partenariato orientale (c.d. “PO”) e l’Unione per il Mediterraneo (UpM), *etc.*

2019 sono stati oltre 17 milioni i passeggeri movimentati e più di 106 milioni le tonnellate di merce movimentata nei porti collegati¹⁹.

In questo contesto, si pone la necessità di garantire un sistema flessibile e non costoso del trasporto garantendo qualità e quantità dei servizi a livello europeo. Sarà inoltre necessario misurare e adeguatamente lenire gli effetti incrementali del costo del trasporto determinati dall'entrata in vigore del regime previsto dalla Direttiva UE 10 maggio 2023, n. 959 (c.d. regime "ETS")²⁰.

2.2.2 Il traffico passeggeri e merci con le isole minori

Sulle isole minori italiane²¹, distribuite in sette Regioni (Liguria, Toscana, Lazio, Campania, Puglia, Sicilia e Sardegna), vivono stabilmente circa 220.000 residenti. Da ciò l'esigenza di assicurare la "continuità territoriale" alle popolazioni isolate nonché il diritto alla libera circolazione delle merci e delle persone, senza dimenticare il vitale supporto al turismo che di frequente rappresenta la più importante attività locale²². Le linee marittime interessate a questi servizi, classificati di "corto raggio", riguardano – per lo più – servizi marittimi regolari connotati da presenza di operatori di servizio pubblico e, in alcuni casi, disciplinati da contratti di servizio pubblico²³.

I servizi esistenti coprono tutti i porti delle isole minori e il mercato dei servizi di collegamento non è spesso caratterizzato da un notevole livello di concorrenza con gravi disagi nei mesi autunnali ed invernali. Senza la realizzazione di importanti interventi infrastrutturali nei punti di approdo, è difficile prevedere l'incremento di suddetti servizi sia nel numero di navi sia nella dimensione dei vettori. Appare pertanto

¹⁹ In particolare, i servizi di collegamento marittimo *Ro-Ro/Pax* attivi nelle due isole maggiori hanno movimentato più di 30 milioni di tonnellate di merce e oltre 6 milioni di passeggeri.

²⁰ Vds. Direttiva UE n. 959 del 2023 del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della Direttiva CE 13 ottobre 2003, n. 87, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione.

²¹ Più approfonditamente sulle isole minori italiane nell'ottica del presente Piano del mare si rinvia *infra* al par. 2.12.

²² Risulta quindi evidente il legame indissolubile tra insularità e trasporto marittimo insulare.

²³ Nel 2019 sono stati oltre 26 milioni i passeggeri che hanno utilizzato il trasporto marittimo locale.

necessario prevedere quantomeno una ricognizione complessiva, in ordine di priorità, dei suddetti interventi infrastrutturali da realizzazione nei punti di approdo. Saranno importanti altresì i risultati del monitoraggio puntuale dei servizi da e per le isole, avviato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (d'ora in poi anche MIT) al fine di verificare la rispondenza dei servizi alle esigenze dei cittadini, le dinamiche dei prezzi e la qualità ed efficienza dei mezzi.

2.2.3 Il trasporto merci in contenitore

Questi servizi rappresentano la spina dorsale della globalizzazione, posto che la produzione si è da tempo concentrata in Asia mentre le aree ove avviene il maggior consumo delle merci si trovano in America ed in Europa. Il Mediterraneo concentra oltre il 20% del trasporto marittimo mondiale e rappresenta una via privilegiata di transito per i traffici containerizzati ove si concentra oltre il 27% dei servizi di linea mondiali²⁴. Le strategie di “*near-shoring*” alle quali si è già accennato – che si ipotizzano accelerare nel prossimo decennio – non sono destinate a ridurre il ruolo del trasporto di merce in contenitori. Saranno verosimilmente riviste le catene di approvvigionamento solamente per una serie di prodotti e per le aree del mondo maggiormente favorite ad ospitare i nuovi insediamenti industriali (area del Mediterraneo e del Golfo). Una strategia che segnerà una crescita importante, seppure rivista alla luce del conflitto russo-ucraino che sta interessando proprio parte di quest'area.

Nel dettaglio, si stima un aumento medio annuo delle movimentazioni *container* nei porti del Mediterraneo del 3,1% per la parte occidentale, del 4,1% per la parte orientale e del Mar Nero e del 3,6% per il Nord Africa²⁵.

²⁴ Il raddoppio del Canale di Suez (completato nel 2015) e il progetto “*Belt and Road Initiative*”, promosso dalla Cina fin dal 2013, rendono l'area nel cui centro è situato l'Italia un luogo di interesse logistico prioritario.

²⁵ Cfr. «*Drewry Maritime Research, Container Forecast – Q1 2022*».

Per quanto concerne l'Italia, in generale nei porti del Nord è prevalente la componente di traffico in *export* per ragioni legate alla concentrazione, in quella zona, di imprese manifatturiere che esportano il c.d. “*Made in Italy*”.

Gli USA sono il primo cliente con circa il 24% del nostro *export*, mentre le merci provenienti dall'Asia rappresentano il 18% di tutto l'*import* via mare italiano²⁶. Il tasso di occupazione degli impianti portuali di destinazione o partenza delle merci (c.d. “*gateway*”) varia sensibilmente nei differenti contesti, dimostrando la necessità di valutare seriamente la domanda potenziale come condizione per la realizzazione degli investimenti a carico dello Stato. Importanti progetti di infrastrutturazione sono in corso a Genova, La Spezia e Livorno oltre a Trieste, ovvero nei principali porti nazionali per il traffico “*gateway*”²⁷.

Ai servizi marittimo-portuali relativi alla merce in contenitori viene dedicata una parte importante della politica portuale italiana.

Consolidati i regimi concessori nella gran parte degli scali italiani attraverso il rilascio di titoli di media/lunga durata, la gran parte di essi – rilasciati ad importanti operatori internazionali della logistica, anche marittima – è stata pianificata dalle Autorità di Sistema Portuale (d'ora in poi anche “AdSP”), prevedendo numerose opere di grande infrastrutturazione volte ad aumentare la capacità ricettiva sia qualitativa (navi più grandi) sia quantitativa (accrescimento della capacità ricettiva e di inoltro della merce). Con il fondo complementare al PNRR sono state destinate importanti risorse per lo sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici, nonché per l'ammodernamento infrastrutturale e funzionale dei terminal per contenitori.

L'obiettivo è di continuare nell'azione di miglioramento della competitività dei servizi marittimo-portuali per raggiungere posizioni di eccellenza in ambito euro-mediterraneo. In tale contesto, è opportuna una pianificazione centralizzata degli

²⁶ Cfr. «Rapporto *Shipping Industry* Italia – Il contributo della *Shipping Industry* al sistema Paese» – Studio Nomisma 2021.

²⁷ Nel Sud sono presenti le maggiori strutture portuali per i servizi marittimi di “*transhipment*” (Gioia Tauro, Taranto e Cagliari).

investimenti infrastrutturali, in particolare nello sviluppo dei collegamenti di “ultimo miglio” – soprattutto ferroviari – valutando anche la possibilità di ridurre i costi per le manovre ferroviarie portuali. È importante inoltre allineare le procedure e i tempi dei controlli doganali alle pratiche degli Stati che competono con il nostro.

Il progetto del MIT relativo alla digitalizzazione della piattaforma logistica nazionale ha l’obiettivo di rispondere alla sfida della rivoluzione digitale nel segmento del trasporto merci e della logistica a livello nazionale a partire dalle criticità e dai fabbisogni cui il progetto intende rispondere in modo organico e integrato. Gli obiettivi specifici dell’iniziativa consistono nell’incrementare: l’efficienza del trasporto merci e della logistica; i livelli di “*customer experience*”; la sostenibilità ambientale; i livelli di sicurezza dei trasporti; i livelli di sicurezza in termini generali; essi consistono inoltre nel favorire il bilanciamento modale e nel ridurre la congestione.

Occorre poi affrontare le criticità connesse al *deficit* di concorrenza del settore del “*transshipment*” portuale nazionali, rispetto ai *competitor extra-UE*, specialmente quelli localizzati sulla costa Nordafricana e che possono offrire servizi competitivi grazie al modesto costo del lavoro. Ciò anche in relazione al possibile rischio di delocalizzazione degli impianti industriali.

Devono altresì essere supportati i servizi (anche costieri) di trasporto marittimo quale alternativa al trasporto terrestre attribuendo agli stessi le prerogative definite dalla Comunicazione della Commissione europea 30 aprile 1999, n. 317²⁸.

Infine, occorre favorire la creazione e il mantenimento di una rete di interporti integrata con le realtà portuali (anche rendendo più efficienti gli strumenti di partecipazione delle AdSP), monitorando l’andamento dei costi dei servizi portuali alla luce dei principi previsti dal Regolamento UE 15 febbraio 2017, n. 352²⁹ nell’interesse generale della sicurezza e degli utenti.

²⁸ Così come precisato anche dall’articolo 21 del Regolamento UE 11 dicembre 2013, n. 1315.

²⁹ Che istituisce un quadro normativo per la fornitura dei servizi portuali e norme comuni in materia di trasparenza finanziaria dei porti.

2.2.4 *Le autostrade del mare*

A seguito dell'enorme sviluppo, nella prima decade degli anni 2000, delle Autostrade del Mare (“AdM”) sia italiane sia mediterranee e del successivo loro consolidamento e incremento nella seconda decade del secolo, è prevedibile che l'infrastruttura del trasporto marittimo mantenga le sue caratteristiche sia in termini di servizi operati sia in termini di volumi anche alla fine di questo decennio. La crescita esponenziale del mercato delle AdM nel corso degli ultimi vent'anni è stata determinata anche dagli strumenti messi a disposizione dal Governo italiano per incentivare lo “*shift-modale*”³⁰. In questo contesto, il traffico delle AdM è senza dubbio il segmento del trasporto marittimo che ha registrato in Italia le migliori *performances* nei cinque anni pre-pandemici. La nostra Nazione è *leader* nell'UE per merce movimentata via unità *Ro-Ro* e *Ro/Ro-Pax*, con un *market share* del 24,5% del totale UE. Nel 2009 la percentuale era del 18%. Sempre valutando la statistica, maggiormente attendibile, della fase ante-Covid, il segmento *Ro-Ro* è cresciuto del 23,8% dal 2014 al 2019 con un tasso di crescita annuo (c.d. “CAGR”) del 4,4%³¹. Nel 2022, inoltre, le merci movimentate nei porti italiani attraverso i *Ro-Ro* (120,8 milioni di tonnellate) hanno superato quelle trasportate con i container (119,5 milioni in *container*)³².

Anche in questo strategico settore occorre rafforzare la consapevolezza dell'importanza del trasferimento modale sulla via marittima, ponendola, tramite il ruolo del Cipom, al centro delle politiche di Governo. Tale modalità non deve confinarsi al trasporto di merce rotabile ma deve comprendere ogni merce, anche unitizzata o alla rinfusa, il cui trasporto viene sottratto alla strada.

È necessario, dunque, sviluppare idonee politiche per assicurare il “*level playing field*” tra il servizio di trasporto marittimo e quelli concorrenti sulle vie terrestri. Le misure economiche – sotto forma di incentivi e compensazioni – vanno adeguatamente

³⁰ Quali i cc.dd. “*Ecobonus*” e “*Marebonus*”.

³¹ Cfr., *ex multis*, «Rapporto *Shipping Industry* Italia – Il contributo della *Shipping Industry* al sistema Paese» – Studio Nomisma 2021, pag. 16.

³² Cfr. «*Ports Infographics Maritime Economy 2023*».

integrate con il sostegno europeo laddove il trasporto marittimo benefici di reti stradali transfrontaliere.

Nell’attesa della maturazione dei tempi per l’introduzione dei servizi di trasporto terrestre nel regime dei certificati di emissione (il c.d. “*Emissions Trading System*” o “ETS”) prevista nel 2025, occorrerà prevedere un’adeguata misura per calmierare l’aumento dei costi del trasporto marittimo rispetto alla modalità stradale, il cui inserimento nel regime dei certificati di emissione è oggi temporalmente disallineato. Infine, sarà opportuno assicurare attenzione alla fluidificazione del transito dei cittadini e delle merci al seguito nei servizi con Paesi *extra*-UE ovvero *extra* Schengen, onde intercettare per via marittima la crescente domanda di mobilità.

2.2.5 La navigazione costiera di prodotti industriali e petrolchimici

Tra i vari contributi resi all’economia dell’Italia da parte dei servizi di trasporto marittimo, rientra quello di consentire all’industria italiana di inviare e ricevere prodotti grezzi o lavorati direttamente presso gli impianti industriali situati sulla costa, contribuendo ad attingere la merce presso la logistica portuale³³.

Dovrà essere acquisita la consapevolezza che le catene industriali nazionali sono spesso basate su un efficiente e poco costoso trasporto costiero di prodotti e che, anche tali servizi, contribuiscono in maniera rilevante alla riduzione del traffico stradale e delle emissioni nocive. Anche in questo caso, una visione unitaria del sistema portuale nazionale, di cui eventualmente prendere atto in vista di una eventuale riforma da considerare quale possibile priorità da portare all’attenzione del Cipom (v. *infra* par. 2.3), potrà consentire di individuare gli scali ove tali traffici sono maggiormente presenti prevedendo misure di incentivazione che ne assicurino fluidità e riduzione dei costi.

³³ I più diffusi afferiscono al trasporto dei prodotti siderurgici e delle rinfuse liquide, in particolar modo per quanto riguarda i settori petrolifero e chimico a servizio dell’industria nazionale.

A tale riguardo, dovrà poi essere assicurato il rispetto incondizionato della riserva prevista dal Regolamento CE 7 dicembre 1992, n. 3577³⁴ a favore delle imprese di navigazione dell'Unione europea, come più volte ribadito dalla Commissione europea.

2.2.6 *Le crociere*

L'Italia è il maggior beneficiario europeo del *business* generato dal turismo crocieristico con un impatto economico annuo complessivo stimato in 14,5 miliardi di euro, secondo le ultime rilevazioni CLIA (raccolti nella fase *ante-Covid*)³⁵. Sempre valutando la statistica, maggiormente attendibile, della fase *ante-Covid* l'impatto economico mondiale è salito a 154 miliardi di dollari nel 2019, superando la soglia del milione di lavoratori coinvolti nell'industria crocieristica (1,17 Mln) per oltre 50,2 miliardi di euro in salari. Tuttavia, la pandemia ha inevitabilmente diminuito il volume dei traffici, con una riduzione dell'impatto economico mondiale stimato al 59% (63,4 miliardi di euro nel 2020). Il settore è altresì "*labour intensive*": i posti di lavoro attivati dal comparto sono circa 125.000 ovvero il 30% del totale europeo, mentre gli occupati diretti sono 53.000.

Questo segmento di mercato presenta importanti potenzialità di crescita anche e soprattutto presso scali inediti e minori, circostanza che potrebbe innescare – come è accaduto per le principali destinazioni – fenomeni di crescita del turismo locale come effetto del volano crocieristico.

Con riferimento agli ultimi valori a consuntivo, fino al 2022, la crocieristica ha difatti continuato a crescere sia a livello internazionale (con ormai oltre 30 milioni di clienti annui) sia in Italia. Sempre valutando la statistica, maggiormente attendibile, della fase *ante-Covid*, il 2019 ha segnato, infatti, il record storico del movimento passeggeri nei porti italiani, attestandosi per la prima volta sui 12 milioni. La classifica dei porti

³⁴ Trattasi del Regolamento (CE) che concerne l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri ("cabotaggio marittimo").

³⁵ Cfr., *ex multis*, Paper Cassa Depositi e Prestiti dal titolo «Crocieristica e Covid-19: Alcuni fatti stilizzati», 2020, nonché vedasi il Report CLIA «*State of the cruise industry outlook*», 2022.

mediterranei, con dati a consuntivo 2022, ha confermato il primo posto di Barcellona con oltre 2 milioni di movimenti passeggeri (+324% sul 2021) e grazie al risultato della Spezia (+386%), sono saliti a 9 i porti italiani all'interno della *top 20* mediterranea³⁶. Inoltre, nella classifica regionale, il 2022 ha registrato il preesistente predominio della Liguria e del Lazio con la quota maggiore di passeggeri movimentati a livello nazionale (23,5% del totale per ciascuna regione); entrambe allineate a poco più di 2 milioni di crocieristi movimentati nei propri porti. Anche la Campania e la Sicilia hanno registrato ottimi risultati, rispettivamente +364% e + 234% rispetto all'anno precedente; più distante sia la Puglia che il Friuli-Venezia Giulia, con rispettivamente circa 600 e 500 mila passeggeri movimentati. Il dato più significativo è sicuramente relativo al fatto che le prime tre regioni hanno concentrato il 60% della movimentazione passeggeri e il 48% delle toccate nave³⁷.

Occorre pertanto rafforzare il settore crocieristico che opera regolarmente nei nostri porti e ciò anche: (i) in funzione dei piani strategici di sviluppo del turismo adottati sia a livello nazionale che regionale³⁸; (ii) in considerazione degli annunciati ingenti investimenti dell'industria crocieristica in Europa nei prossimi 5 anni, di cui quasi la metà sono previsti in Italia.

Appare quindi opportuno coordinare il turismo di crociera con le altre iniziative in essere a favore del turismo tradizionale e considerare gli investimenti necessari per la realizzazione di nuove infrastrutture portuali a servizio delle linee di crociera perseguendo così gli obiettivi della Conferenza di Coordinamento dei Presidenti delle AdSP quale sede di elaborazione della complessiva strategia portuale.

Da ultimo, in vista della prossima entrata in funzione dei nuovi regimi per i controlli dei passeggeri ed i marittimi di Paesi terzi in partenza o in arrivo dai/nei porti dell'area

³⁶ Completano il podio dello scorso anno Civitavecchia e Marsiglia (entrambe in significativa crescita passeggeri sul 2021). Nelle successive posizioni ci sono Marsiglia, Palma de Mallorca, con Napoli e Genova a contendersi il quinto posto.

³⁷ Cfr., *ex multis*, «Il traffico crocieristico in Italia nel 2022 e le previsioni per il 2023», Risposte al Turismo, speciale crociere, edizione 2023.

³⁸ Ciò scongiurando, tuttavia, lo sfruttamento di approdi eventualmente situati in aree private presenti all'interno di alcune realtà portuali nazionali le quali, al contrario, dovrebbero essere oggetto di demanializzazione.

Schengen³⁹ – nonostante la proroga concessa a livello europeo sull’entrata in funzione di detti sistemi (prevista entro la fine del 2024) – occorre un adeguato coordinamento tra le amministrazioni centrali nazionali ed unionali al fine di favorire l’interoperabilità tra i sistemi informatici delle predette amministrazioni e degli operatori privati⁴⁰. Al riguardo, appare appropriato che le politiche di coordinamento e programmazione necessarie per mettere a sistema tutte le suddette azioni, soprattutto laddove richiedano interventi trasversali tra più amministrazioni, possano trovare un giusto punto di riferimento nel Cipom.

Il tutto assecondando politiche di semplificazione delle procedure di controllo frontaliero che, in vista della prossima adozione di un sistema di “*Entry-Exit*” dall’area Schengen, consentano un quadro di esenzione dai controlli dei passeggeri che, nel rispetto delle condizioni di sicurezza, miri ad assicurare la riduzione degli ostacoli al transito della clientela.

2.2.7 Il general cargo

Il “*general cargo*”⁴¹ rappresenta uno dei settori principali della catena logistica a servizio della nostra industria manifatturiera e meccanica. I volumi degli scambi commerciali italiani, distinti per modalità di trasporto, confermano l’importanza del settore marittimo per le nostre esportazioni. Quest’ultimo è un settore che ricopre il

³⁹ L’entrata in funzione del nuovo regime per i controlli dei passeggeri e dei marittimi di Paesi terzi in partenza o in arrivo dai/nei porti Schengen in attuazione del Regolamento UE 30 novembre 2017, n. 2226 avrà un impatto sulle compagnie di traghetti e crociere nelle tratte con Paesi terzi. Tale normativa introduce a livello europeo due sistemi: (i) il sistema di controllo degli ingressi e delle uscite, c.d. “*EES*” (*Entry-Exit System*), che si applicherà a tutti i viaggiatori di Paesi terzi che desiderano entrare nell’area Schengen per un breve periodo (massimo 90 giorni ogni 180); (ii) il sistema di informazione e autorizzazione ai viaggi, c.d. “*ETIAS*” (*European Travel Information and Authorisation System*) che, invece, si applicherà solo ai cittadini di Paesi terzi esenti dall’obbligo di visto.

⁴⁰ In questo senso, occorre altresì un impegno a livello internazionale per fare in modo che almeno i passeggeri delle compagnie crocieristiche che si imbarcano in un porto Schengen e sbarcano nuovamente nello stesso porto od in un altro, sempre in area Schengen, siano esentati da tali controlli.

⁴¹ Che ricomprende nel proprio alveo merce pallettizzata, in balle, in fusti, in casse, oppure grandi macchinari fuori sagoma (c.d. “*project cargo*”).

24,3%, anche se rimane predominante il ruolo del trasporto stradale che detiene il 68,8% in virtù dell'attraversamento dell'Arco Alpino.

Secondo le stime dell'indagine sui trasporti internazionali di merci della Banca d'Italia⁴², i costi medi per tonnellata per il segmento di traffico di maggior rilievo del *general cargo* – vale a dire quella relativa al trasporto di impianti, macchinari e mezzi di trasporto (ivi inclusi i servizi ausiliari) – nel 2022 risultano aumentati in termini nominali collocandosi su livelli superiori alla media dell'ultimo decennio. Nelle restanti tipologie di traffico (quali i prodotti chimici, i materiali da costruzione ed i prodotti forestali) i noli hanno registrato tassi di crescita nominali elevati, con un *range* del 30/40%, risentendo maggiormente di un'insufficiente capacità di stiva rispetto ad una domanda di trasporto che, almeno per la prima parte dell'anno, risulta essere stata sostenuta.

Anche per tale segmento vanno sviluppate adeguate politiche di sostegno. Ciò anche in relazione all'importanza fondamentale di tali servizi per la competitività dell'industria manifatturiera italiana.

Sotto altro e diverso profilo, occorre ricordare come soprattutto il traffico della carpenteria industriale di grandi dimensioni richieda altissime professionalità da parte delle maestranze sia per il trasporto a destinazione nel porto di partenza sia per il rizzaggio a bordo. Queste professionalità rappresentano un'eccellenza del nostro sistema portuale che va senz'altro valorizzata e sostenuta con adeguate politiche di settore.

2.2.8 Il traffico energetico: le rinfuse liquide e secche

Questo comparto è tra i più grandi contributori di merce nei porti nazionali⁴³, la cui importanza per la società e per l'industria nazionale ed europea è indubbia, nonostante

⁴² Cfr. Statistiche della Banca d'Italia relative alla «Indagine sui trasporti internazionali di merci», giugno 2023: https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-trasporti-internazionali/2023-indagine-trasporti-internazionali/Statistiche_ITM_08062023.pdf.

⁴³ Per quanto riguarda le rinfuse liquide imbarcate e sbarcate nei porti italiani, il 2022 ha registrato 169.016.474 tonnellate. In crescita quindi del 3,2% rispetto ai 163.796.753 del 2021 (anche se, nel

la sua scarsa evidenza. Inoltre, il recente e più volte citato conflitto russo-ucraino ed il contemporaneo processo di alleggerimento portato avanti dalla nostra Nazione con riferimento all'affrancamento energetico dalla Russia, ha imposto un ripensamento complessivo delle fonti di approvvigionamento di gas. Al riguardo, è stato possibile completare questo processo solo sul presupposto che l'Italia potesse contare su competenze e infrastrutture idonee per il trasporto di gas per via marittima.

È fuor di dubbio che a questo comparto viene e verrà affidato un ruolo particolarmente importante nella transizione energetica nazionale perché il trasporto e lo stoccaggio portuale di carburanti alternativi al fossile pongono quesiti tecnici e regolatori non comuni. Questi ultimi dovranno essere assecondati e risolti, onde non scontare pericolosi ritardi che potrebbero ripercuotersi sulla capacità nazionale di assecondare le nuove politiche energetiche determinate dal contesto internazionale e dalla transizione ecologica voluta dall'Unione europea.

Fino ad oggi, tuttavia, è stata dedicata scarsa attenzione ai rigassificatori ed alle strutture di stoccaggio del gas e di altri carburanti alternativi che, specialmente negli ultimi mesi, hanno assunto un'importanza strategica per l'approvvigionamento e la diversificazione delle fonti energetiche, sovrapponendosi alle esigenze di infrastrutturazione energetica riguardante, in particolare, l'alimentazione alternativa delle navi. Occorre tuttavia rilevare che le azioni governative messe in campo in materia con il fondo complementare al PNRR non hanno ad oggi avuto un completo utilizzo per il parziale interesse manifestato dagli investitori.

Nella consapevolezza che gli orientamenti europei in materia di aiuti di Stato vanno in direzione della non ammissibilità delle incentivazioni ai combustibili fossili, fra cui viene fatto rientrare il GNL non “*bio*”, occorre pertanto rafforzare il tema dell'energia

2019, il totale registrato era pari a 182.808.394 tonnellate). Le rinfuse solide, invece, nei dodici mesi terminati il 31 dicembre scorso erano state 61.071.582 tonnellate, il 7,3% in più rispetto ai 56.937.187 di tonnellate del 2021 (nonché ai 59.661.023 di tonnellate registrate nel 2019). Per contro, ancora al di sotto del periodo pre-Covid sono le altre merci varie (ovvero i traffici *break bulk*) che nel 2019 valevano 23.368.829 tonnellate, nel 2021 erano state 20.360.044 tonnellate e l'anno scorso 19.664.663 tonnellate.

“che viene dal mare” e “per il mare”, con interventi infrastrutturali, logistici e procedurali specificamente dedicati.

2.2.9 *Il trasporto fluvio-marittimo*

Tra gli interventi di programmazione strategica che riguardano il mare, è auspicabile prendere in considerazione anche il comparto dei trasporti fluvio-marittimi. Quest'ultimo, infatti, può contribuire al decongestionamento delle arterie stradali più sensibili soprattutto del quadrante Nord-Est del nostro territorio nel quale sono presenti distretti economici e poli industriali ubicati in zone di notevole propensione all'esportazione, con l'esigenza di infrastrutture per scambiare beni in modo rapido ed economico.

Ad oggi, tuttavia, manca un sistema adeguato alle esigenze e la situazione attuale porta ad una frequente congestione delle reti autostradali e, talvolta, delle ferrovie in un'area caratterizzata dall'ampio volume di scambi.

In tale contesto, in cui la navigazione interna dei fiumi è un'opportunità di trasporto che, in Italia, rappresenta solo l'1% del totale degli spostamenti effettuati, occorre sostenere obiettivi di sinergia per migliorare il livello di prestazione del sistema in vista dello sviluppo del trasporto per via d'acqua.

2.2.10 *Il quadro normativo e regolatorio quale strumento di protezione e sviluppo dei servizi marittimi*

2.2.10.a Le misure fiscali e di aiuto al settore

Il legislatore nazionale ha previsto per il settore marittimo, in coerenza con le direttrici unionali di riferimento, specifiche misure fiscali volte a favorire nei diversi comparti impositivi la competitività internazionale delle imprese.

Si tratta, in particolare, delle misure di de-fiscalizzazione delle imprese marittime, nonché di quelle di de-fiscalizzazione e de-contribuzione del costo del lavoro marittimo, stabilite in coerenza agli Orientamenti UE in materia di aiuti di Stato ai