

IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione, in videoconferenza, del professor Sergio Prete nell'ambito dell'esame della proposta di nomina a presidente dell'Autorità di sistema portuale del Mar Ionio (nomina n. 72) .. 66

SEDE REFERENTE:

Continuità territoriale con la Sardegna. C. 535 Romina Mura e C. 1525 Marino (*Esame e rinvio*) 66

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 22 dicembre 2020.

Audizione, in videoconferenza, del professor Sergio Prete nell'ambito dell'esame della proposta di nomina a presidente dell'Autorità di sistema portuale del Mar Ionio (nomina n. 72).

L'audizione informale è stata svolta dalle 15.30 alle 15.50.

SEDE REFERENTE

Martedì 22 dicembre 2020. — Presidenza della presidente Raffaella PAITA.

La seduta comincia alle 15.50.

**Continuità territoriale con la Sardegna.
C. 535 Romina Mura e C. 1525 Marino.**

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Raffaella PAITA (IV), *presidente*, avverte che, come comunicato dal rappresentante del gruppo del Partito democratico, per l'esame del provvedimento il deputato Andrea Romano sarà sostituito dalla deputata Romina Mura.

Bernardo MARINO (M5S), *relatore*, fa presente che la Commissione avvia l'esame delle proposte di legge aventi ad oggetto « Norme per garantire i collegamenti marittimi con la Sardegna » (C. 535) e « Disciplina della continuità territoriale marittima nei trasporti di passeggeri e merci diretti in Sardegna o da essa provenienti » (C. 1525).

Evidenzia in primo luogo l'urgenza di procedere ad un intervento normativo volto a disciplinare il regime di continuità territoriale con la regione Sardegna, al fine di tutelare anche la competitività delle imprese per le quali il collegamento marittimo rappresenta da sempre una voce di costo assai rilevante.

Sottolinea in proposito la specificità della situazione della Sardegna, caratterizzata da una distanza di ben 125 miglia nautiche dal punto più vicino della costa nazionale, contro le 2 miglia nautiche della Sicilia.

Nell'esprimere apprezzamento per il ruolo centrale attribuito alla regione Sardegna da entrambe le proposte di legge in esame, ricorda come l'attuale Convenzione con la società Tirrenia-CIN sia attualmente in regime di proroga il cui termine di scadenza è fissato per il prossimo mese di febbraio 2021.

Osserva preliminarmente che le due proposte di legge presentano una struttura simile, differenziandosi su alcuni profili contenutistici. L'obiettivo di entrambe le proposte è rafforzare il ruolo della regione Sardegna con riferimento alla individuazione delle modalità secondo le quali assicurare la continuità territoriale tra la Sardegna e il continente, assicurata oggi tramite la convenzione nazionale, recentemente prorogata fino al 2021 con la società CIN.

Ricorda che gran parte delle rotte coperte da questa convenzione concernono il trasporto marittimo da e verso la Sardegna.

Passando all'esame dell'articolato, evidenzia che l'articolo 1 di entrambe le proposte individua come oggetto delle medesime la disciplina della continuità territoriale marittima con la Sardegna riferita ai servizi di trasporto di cabotaggio tra i porti sardi e quelli continentali (la proposta di legge C. 1525 fa riferimento inoltre anche ai « porti insulari del territorio italiano »), in grado di promuovere l'interconnessione della regione Sardegna con le infrastrutture di trasporto incluse nella rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) e con le principali infrastrutture di trasporto nazionali, rimuovendo gli ostacoli derivanti dalla condizione di insularità della Sardegna e assicurando il soddisfacimento delle esigenze connesse con lo sviluppo economico e sociale della stessa regione.

La tipologia di trasporto marittimo di continuità territoriale da garantire concerne i trasporti di passeggeri, con o senza autoveicoli al seguito, sia delle merci, caricate su veicoli, container o carri ferroviarie merci che deve assicurare adeguati livelli di efficienza, efficacia, sicurezza, sostenibilità ambientale ed accessibilità economica. La proposta di legge C. 1525 fa

anche riferimento alla finalità di assicurare una crescita economica sostenibile e la coesione sociale e territoriale e precisa che la finalità di questa disciplina è quella di garantire il diritto alla mobilità dei soggetti residenti nella regione Sardegna, dei loro coniugi e dei loro parenti entro il primo grado nonché degli studenti entro il ventisettesimo anno di età. La proposta di legge C. 535 prevede che ai servizi di trasporto sopra indicati si applichi un sistema tariffario certo e trasparente, definito tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza, la qualità del servizio e il contenimento dei costi.

L'articolo 2 contiene le definizioni. Sono previste le definizioni di: armatori europei, oneri di servizio pubblico – OSP (definiti obblighi nell'ambito della proposta di legge C. 1525), contratto di servizio pubblico, cabotaggio con la regione Sardegna (secondo la definizione della proposta di legge C. 1525, cabotaggio marittimo con la Sardegna), e contabilità analitica, con limitate differenze tra le due proposte di legge, essenzialmente limitate alla definizione di contabilità analitica.

L'articolo 3 di entrambe le proposte disciplina l'imposizione degli oneri di servizio pubblico. Le due proposte di legge da un punto di vista procedurale prevedono che il presidente della regione Sardegna convochi e presieda una conferenza di servizi con il compito di individuare il contenuto dell'imposizione (la proposta di legge C. 1525 fa riferimento ai criteri di imposizione) degli OSP sulle tratte marittime di cabotaggio in conformità alle disposizioni del regolamento (CEE) n. 3577/92 e ai criteri indicati dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) nella delibera n. 111/2007 del 9 novembre 2007. L'imposizione è formulata su base non discriminatoria per tutti gli armatori europei.

Per quanto concerne invece i soggetti che partecipano alla conferenza dei servizi la proposta di legge C. 535 fa riferimento alle amministrazioni dello Stato coordinate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e alle regioni interessate dal cabo-

taggio con la Sardegna, mentre la proposta C. 1525 cita i rappresentanti delle autorità di sistema portuali e delle autorità marittime interessate dal cabotaggio con la Sardegna, mentre non menziona le regioni interessate dal cabotaggio con la Sardegna. Con riferimento ai termini di conclusione della medesima conferenza di servizi la proposta C. 535 prevede che la conferenza di servizi renda le proprie conclusioni entro diciotto mesi della scadenza della convenzione per la continuità territoriale marittima della regione Sardegna vigente alla data di entrata della legge la cui proposta è all'esame. La proposta C. 1525 invece prevede una definizione dei termini più articolata distinguendo tra la convenzione in essere e le successive convenzioni.

Vengono infine definiti i contenuti dagli OSP, che devono indicare i porti che devono essere collegati in regime di continuità territoriale, indicando specificamente quelli in cui il servizio di trasporto è da considerare servizio pubblico essenziale; le caratteristiche di continuità e regolarità del servizio; gli elementi di garanzia che devono offrire i soggetti che sono disponibili ad assoggettarsi agli obblighi; la struttura tariffaria (la proposta C. 1525 prevede una riduzione della tariffa (e non una mera possibilità di riduzione, come invece la proposta C. 535) per i passeggeri appartenenti a categorie agevolate.

Ai sensi di quanto prevede la proposta C. 535, gli OSP, stabiliti dalla conferenza di servizi, validi per tutta la durata dell'anno, entro quindici giorni dalla loro determinazione sono inviati al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti che provvede a pubblicarli nella *Gazzetta Ufficiale*, indicando la compensazione prevista, la data in cui gli oneri stessi diverranno obbligatori, il termine ultimo e le modalità di accettazione da parte degli armatori europei.

L'articolo 4 disciplina la procedura da seguire nel caso in cui entro il termine fissato per l'accettazione degli OSP dal decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti indicato all'articolo 3, nessun armatore europeo abbia accettato di esercitare i servizi di trasporto sulle tratte di cabotaggio previste, conformemente agli OSP.

In tal caso, secondo le previsioni della proposta C. 535 la regione Sardegna definisce uno schema di bando per l'individuazione tramite gara europea di un unico armatore europeo per ogni tratta con il quale stipulare un contratto di servizio pubblico con compensazione per le tratte di cabotaggio.

Lo schema di bando è redatto conformemente ai criteri per la fissazione delle tariffe, per le condizioni minime di qualità per i diritti dei passeggeri previsti da un apposito protocollo, di intesa tra la regione Sardegna e l'Autorità di regolazione dei trasporti. Secondo le previsioni della proposta C. 1525 è invece l'Autorità di regolazione dei trasporti, d'intesa con la regione Sardegna, che definisce lo schema di bando per l'individuazione mediante gara europea degli armatori europei ai quali affidare, mediante CSP, lo svolgimento dei servizi di trasporto marittimo in continuità territoriale con compensazione per ciascuna tratta di cabotaggio. Per ciascuna tratta indicata dalla conferenza di servizi come soggetta agli OSP è previsto un singolo bando. La regione Sardegna e l'Autorità di regolazione dei trasporti pubblicano il bando di gara nei rispettivi siti *internet* istituzionali. La regione Sardegna esperisce la procedura di gara ad evidenza pubblica per individuare le parti contraenti del CSP, fornisce informazioni e mette gratuitamente a disposizione degli interessati la documentazione correlata alla gara stessa e agli OSP. La stipula del contratto di servizio avviene tra la regione Sardegna e l'armatore europeo (gli armatori europei secondo la proposta C. 1525) aggiudicatario (o aggiudicatari) della gara.

La proposta C. 1525 prevede inoltre che il contratto di servizio pubblico sia pubblicato in ogni sua parte nel sito *internet* istituzionale della regione Sardegna e in quello delle società aggiudicatarie.

Vengono altresì disciplinati in dettaglio i contenuti del contratto di servizio.

Entrambe le proposte di legge, con alcune differenze, indicano come contenuti del contratto: l'oggetto e la durata degli obblighi di servizio pubblico; l'armatore europeo (o gli armatori), le tratte di cabo-

taggio interessate, anche mediante raggruppamento di linee, e le garanzie da presentare per ciascuna tratta; le caratteristiche delle navi impiegate su ciascuna tratta e le modalità di sostituzione; la compensazione annua massima per ciascuna tratta e le modalità di corresponsione; la natura dei diritti esclusivi o speciali eventualmente previsti; le disposizioni intese a prevenire ed eventualmente recuperare le sovracompenzazioni; la possibilità, da parte della regione Sardegna, di verificare la congruità di eventuali modifiche societarie; le clausole di salvaguardia e di rinegoziazione che possono essere previste in favore di entrambi i contraenti nel caso di significativo scostamento del contesto economico rispetto a quello previsto in sede di stipula; le regole generali per l'applicazione della disciplina dei tempi di attesa ai fini del carico e dello scarico dei veicoli industriali; la possibilità di prevedere un numero limitato di ulteriori prestazioni di trasporto su tutte o su alcune delle linee oggetto degli OSP.

Oltre a tali contenuti, la proposta C.535 prevede: la descrizione del sistema di compensazione e i parametri per il controllo e per la revisione delle compensazioni e le modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1177/2010 in materia dei diritti dei passeggeri che viaggiano via mare.

La proposta C.1525 prevede invece i seguenti ulteriori contenuti: gli *standard* qualitativi generali e specifici del servizio e gli obiettivi di miglioramento, gli indicatori di qualità delle prestazioni rese all'utenza; l'obbligo esplicito di applicare alcune disposizioni normative vigenti; la misura della cauzione da versare a garanzia del corretto adempimento degli obblighi contrattuali e le modalità di controllo della corretta attuazione del Contratto di servizio pubblico; la misura delle penali in caso di inadempimento e le condizioni di risoluzione secondo i principi del codice civile.

L'articolo 5 disciplina, nella proposta di legge C. 535 deficienze, inadempienze, sanzioni e, nella proposta di legge C. 1525, controlli, inadempienze e penali.

Per quanto riguarda i controlli, di cui tratta solo la proposta C.1525, quest'ultima

prevede che la regione Sardegna monitori la corretta e puntuale attuazione del contratto di servizio pubblico indicandone dettagliatamente le modalità.

Per quanto concerne invece le specifiche fattispecie che comportano inadempimenti riguardo agli obblighi previsti dal contratto di servizio pubblico, salvo i casi di forza maggiore, i due testi indicano, con modeste differenze: l'interruzione temporanea di una o più tratte o l'inosservanza degli orari dall'orario stabilito, per oltre il 30 per cento dei viaggi; l'impiego di navi con caratteristiche non conformi a quelle previste dal CSP per il servizio da svolgere o con documentazione non in regola; la sostituzione delle navi utilizzate senza aver eseguito le comunicazioni alla regione Sardegna previste dall'articolo 4; il mancato rispetto degli *standard* qualitativo del servizio; la mancata o ritardata presentazione della relazione economico-finanziaria, del bilancio di esercizio e del piano industriale.

La proposta C.535 prevede anche tra le ipotesi di inadempimento la sussistenza di inadempienze in materia di trattamenti retributivi, contributivi e assicurativi relativi al personale imbarcato e di terra.

Sono anche indicate le modalità per la definizione dell'importo delle sanzioni, i soggetti ai quali spetti l'accertamento delle stesse e il rapporto tra sanzioni irrogate e responsabilità verso terzi. Secondo entrambe le proposte di legge infine l'applicazione di penali non pregiudica l'esercizio del diritto di risoluzione del contratto di servizio pubblico da parte della regione Sardegna per inadempimento.

L'articolo 6 delle due proposte di legge prevede, in capo all'armatore (o agli armatori secondo la previsione della proposta C. 1525) incaricato dello svolgimento del servizio pubblico l'obbligo di trasmettere alla regione Sardegna, entro il mese di aprile di ogni anno alcuni documenti informativi, in particolare: la Relazione economico-finanziaria relativa all'esercizio dei collegamenti su ciascuna rotta di cabotaggio marittimo (che la proposta C.1525 qualifica come « dettagliata »), nonché il bilancio di esercizio, certificato da una società di revisione contabile, e il piano industriale.

La proposta C. 535 precisa in relazione ai contenuti della relazione economico-finanziaria che essa deve indicare il movimento della navigazione verificatosi in ciascuno dei mesi dell'anno considerato, mentre con riferimento al piano industriale che il contenuto di quest'ultimo deve essere coerente con le attività previste dagli OSP.

L'articolo 7 di entrambe le proposte di legge disciplina, in termini analoghi, la vigilanza tecnica ed amministrativa. Si prevede che l'esercizio dei compiti di vigilanza tecnica e amministrativa, a terra e a bordo, è affidato a personale della regione Sardegna che può chiedere di essere affiancato, di volta in volta, da personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Corpo delle capitanerie di porto. La proposta di legge C. 1525 prevede inoltre che tale vigilanza possa comprendere l'esecuzione di ispezioni (che tuttavia sono previste anche dalla proposta di legge C. 535 al comma 2 di questo articolo) e si possa prevedere il coinvolgimento, ove competente, anche del personale dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Al fine dell'effettuazione delle ispezioni e dei controlli sopra indicati, il personale incaricato ha facoltà di accedere presso tutti gli uffici della società armatrice e a bordo delle navi nonché di prendere visione di tutti gli atti e della documentazione necessari all'esercizio dei compiti assegnati.

L'articolo 8 disciplina, infine, la copertura finanziaria.

La proposta C.535 prevede che ai fini descritti nella proposta di legge lo Stato eroghi alla regione Sardegna un contributo annuo pari a 72 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020.

La proposta C.1525 presenta una formulazione più articolata: essa prevede in particolare che gli oneri derivanti dall'applicazione del CSP sono posti a carico della regione Sardegna e che per le finalità indicate nella presente legge si concede alla regione Sardegna un contributo dello Stato nella misura di 72.685.642 euro annui a decorrere dall'anno 2020 (si tratta dell'importo destinato a finanziare la continuità territoriale tra il continente e le isole maggiori e minori, con collegamenti extraregio-

nali, di cui all'articolo 19-ter, comma 16 lettera a) del D.L. n. 135/2009). Si prevede poi l'istituzione presso il Ministero dell'economia e delle finanze di un Fondo per la continuità territoriale marittima della Sardegna, con una dotazione pari a 72.685.642 euro annui a decorrere dall'anno 2020. Si prevede infine la copertura finanziaria di questo fondo mediante una corrispondente riduzione delle risorse del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica. La proposta C.535 dispone che in caso di cessazione dell'efficacia della convenzione vigente alla data di entrata in vigore della presente legge prima del termine di scadenza, la continuità territoriale con la Sardegna è garantita con le modalità previste dalla legge, a valere sulle risorse di cui all'articolo 19-ter, comma 16, lettera a), del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135.

Entrambi i testi prevedono poi che il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Propone infine alla Commissione lo svolgimento di un ciclo di audizioni dei principali soggetti interessati e rappresentanti degli interessi coinvolti auspicando il contributo fattivo di tutti i gruppi parlamentari e dichiarando fin da ora la più ampia disponibilità a valutarne le proposte e sollecitazioni.

Romina MURA (PD), *relatrice*, nel condividere le considerazioni non solo di merito svolte dal collega Marino, ringrazia innanzitutto il capogruppo Gariglio per il coinvolgimento nei lavori della Commissione Trasporti con il ruolo di relatrice.

Evidenzia la necessità di un intervento normativo che regoli il regime di continuità territoriale solo per la regione Sardegna non solo per la sua specificità ma soprattutto per la distanza in termini di miglia. Al riguardo ritiene non più rinviabile un intervento articolato volto a favorire il superamento del *gap* geografico derivante dall'insularità anche in termini di maggiore competitività economica.

Ricorda in proposito la sentenza della Corte costituzionale del 2013, che ha precisato il perimetro delle funzioni da riconoscere alla regione Sardegna anche nella

definizione degli oneri di servizio pubblico nonché la necessità che siano previste gare europee per l'affidamento del servizio.

Nell'auspicare un confronto costruttivo anche con le altre regioni interessate segnala l'urgenza di intervenire prima della scadenza della vigente convenzione, fissata al prossimo mese di febbraio 2021.

Al riguardo, nel condividere la proposta del collega Marino circa lo svolgimento di un ciclo di audizioni, auspica che l'*iter* di approvazione delle proposte di legge in esame possa essere rapido, allo scopo di evitare che i prossimi bandi di gara europei si svolgano ancora sulla base della vecchia disciplina.

Raffaella PAITA (IV), *presidente*, nel sottolineare come la scelta di prevedere due relatori per i provvedimenti in esame sia stata condivisa dalla presidenza, segnala come la Commissione in questo periodo ha dovuto rispettare il calendario trimestrale dei lavori attualmente in vigore. Con riferimento al prosieguo dei lavori e ai tempi di approvazione dichiara la disponibilità della presidenza ad organizzare i lavori, anche della fase istruttoria, secondo i consueti principi di efficienza.

Mauro ROTELLI (FDI), intervenendo da remoto, chiede alcuni chiarimenti circa le recenti dichiarazioni della ministra De Micheli, in base alle quali, alla prevista scadenza della Convenzione con la società Tirrenia, si procederà allo svolgimento dei

prossimi bandi di gara per l'affidamento del servizio di trasporto marittimo. Sul punto chiede un chiarimento anche ai colleghi relatori anche per comprendere come sia più opportuno che la Commissione proceda nell'organizzazione dei suoi lavori.

Bernardo MARINO (M5S), *relatore*, con riferimento alla questione posta dal collega Rotelli non ravvisa un'evidente contraddizione derivante dallo svolgimento delle nuove gare di affidamento nelle more di approvazione delle proposte di legge di iniziativa parlamentare.

Mauro ROTELLI (FDI) ribadisce l'importanza di verificare le reali intenzioni del Governo circa la questione dei nuovi bandi di gara, anche al fine di evitare che le decisioni della Commissione risultino in prospettiva superate da un eventuale intervento anche normativo del Governo, come del resto già accaduto con le proposte di legge di riforma del codice della strada.

Raffaella PAITA, *presidente*, dichiara di non aver ricevuto allo stato informazioni specifiche su tale questione da parte del Governo, che si impegna ovviamente a verificare. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.15.