



Senato della Repubblica
XVII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 2418

Norme per il trasporto marittimo agevolato e la continuità territoriale dell'area dello Stretto di Messina

Indice

1. DDL S. 2418 - XVII Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	3
1.2.1. Testo DDL 2418	4

1. DDL S. 2418 - XVII Leg.

1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 2418
XVII Legislatura

Norme per il trasporto marittimo agevolato e la continuità territoriale dell'area dello Stretto di Messina

Iter
24 maggio 2016: da assegnare
Successione delle letture parlamentari
S.2418 da assegnare

Iniziativa Parlamentare

[Antonio Stefano Caridi](#) ([GAL](#) (GS, PpI, M, Id, ApI, E-E, MPL))

Cofirmatari

[Francesco Scoma](#) ([FI-PdL XVII](#)), [Mario Ferrara](#) ([GAL](#) (GS, PpI, M, Id, ApI, E-E, MPL)), [Pietro Iurlaro](#) ([AL-A](#) (MpA)), [Giuseppe Francesco Maria Marinello](#) ([AP](#) (NCD-UDC)), [Bruno Alicata](#) ([FI-PdL XVII](#)), [Antonio D'Alì](#) ([FI-PdL XVII](#)), [Salvatore Torrisi](#) ([AP](#) (NCD-UDC)), [Bruno Mancuso](#) ([AP](#) (NCD-UDC)), [Pippo Pagano](#) ([AP](#) (NCD-UDC))

Natura
ordinaria

Presentazione

Presentato in data **24 maggio 2016**; annunciato nella seduta pom. n. 634 del 25 maggio 2016.

Classificazione TESEO

TRASPORTI MARITTIMI , REGIONE SICILIA , PROVINCIA DI MESSINA

Classificazione provvisoria

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 2418

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

N. 2418

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **CARIDI**, **SCOMA**, **Mario FERRARA**, **IURLARO**, **MARINELLO**, **ALICATA**, **D'ALÌ**, **TORRISI**, **MANCUSO** e **PAGANO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 MAGGIO 2016

Norme per il trasporto marittimo agevolato e la continuità territoriale dell'area dello Stretto di Messina Onorevoli Senatori. -- Il presente disegno di legge intende introdurre il concetto di continuità territoriale per le comunità stanziali delle aree metropolitane di Reggio Calabria e di Messina, in considerazione del fatto che quotidianamente le due aree sono coinvolte da un incessante interscambio di persone, mezzi e merci, sia in transito da e verso la Sicilia, sia residenti.

Si stima che tra Villa San Giovanni, Reggio e Messina, ogni anno, transitano circa 20 milioni di viaggiatori, 5 milioni di autovetture e 2,5 milioni di autocarri e che, soprattutto, vi siano circa 15.000 pendolari che, quotidianamente, si spostano tra Reggio Calabria e Messina per motivi personali, di studio o di lavoro.

Per costoro le tariffe offerte dai traghetti operanti sullo Stretto non prevedono alcun tipo di agevolazione, salvo l'esenzione, per i residenti delle provincie di Reggio Calabria e Messina, dal *ticket Ecopass* istituito dalla città di Messina.

Delle tre compagnie che effettuano servizio di traghettamento sullo Stretto di Messina, la Blufferries -- Bluvia, società del Gruppo Ferrovie dello Stato, non effettua traghettamento di passeggeri e autoveicoli; La Caronte Tourist S.r.l. (che opera tra Villa San Giovanni e Messina Tremestieri) prevede, per i pedoni, tariffe giornaliere di andata e ritorno pari euro 5 e la Meridiano Lines (che opera tra Reggio Calabria e Messina) prevede tariffe pari a 3 euro.

Solo la Caronte Tourist offre ai pedoni un abbonamento mensile pari a euro 60 (euro 40 per chi ha un reddito non superiore a euro 25.000).

Per i pendolari che necessitano della autovettura, la Caronte richiede euro 37 per l'andata e ritorno giornaliera e la Meridiano Lines euro 30 (attualmente il servizio è sospeso). La Blufferries non effettua traghettamento di autoveicoli.

Relativamente ai costi degli aliscafi, offerti da Ustica Lines (Reggio Calabria-Messina) e Blufferries (Villa S. Giovanni-Messina), essi sono pari rispettivamente a euro 3,50 e euro 2,50 (euro 4,50 AR) per tratta. Ustica Lines offre un abbonamento mensile pari a euro 80 e offre agli studenti un abbonamento pari a euro 15 per 10 corse.

Da quanto esposto, è evidente che, per i residenti costretti a spostarsi quotidianamente da Reggio Calabria a Messina e viceversa, i costi di trasporto siano alquanto proibitivi e pesino fortemente sul bilancio personale e familiare dei pendolari, in specie per chi, deve utilizzare la macchina per raggiungere il proprio posto di lavoro o di studio.

Tale situazione aggrava la competitività di un sistema territoriale delicato e strategico come quello dell'area dello Stretto di Messina, già abbastanza compromesso dall'incessante flusso di passeggeri e veicoli da e verso la Sicilia, le cui opere infrastrutturali di rafforzamento, il più importante dei quali era

il Ponte di Messina, sono naufragate dopo oltre cinquanta anni di pianificazione e progettazione.

All'abortita idea del Ponte di Messina non è seguita alcuna alternativa plausibile per risolvere il secolare problema del transito delle merci e delle persone nello Stretto e la conseguenza evidente è il progressivo indebolimento di un'area strategica che rappresenta allo stesso tempo un crocevia di traffici marittimi internazionali e nazionali sul Mediterraneo, il collegamento via mare tra il Continente e la sua isola maggiore con circa 5 milioni di abitanti e una conurbazione di tre importanti nuclei urbani: Messina, Reggio Calabria e Villa San Giovanni per un totale di circa 430.000 abitanti.

Pertanto, l'assenza di politiche di supporto accresce la situazione di marginalità sociale ed economica per gli abitanti dell'area dello Stretto di Messina, aggravata dal vuoto legislativo, che rende insostenibili i costi dei trasporti per i cittadini residenti.

A questo fine è dunque necessaria ed improrogabile, tra le altre, un'azione significativa che definisca un quadro di riferimenti normativi tale da favorire la realizzazione di un servizio con tariffe sostenibili per i cittadini pendolari residenti nelle province di Reggio Calabria e Messina (coincidenti con le rispettive aree metropolitane), tale da garantire condizioni paritarie rispetto ad altre aree del nostro Paese.

Un provvedimento finalizzato a garantire un servizio di trasporto che non penalizzi i cittadini residenti nei territori meno favoriti risponderebbe ad un principio tutelato costituzionalmente qual è la continuità territoriale, per come sancito dall'articolo 2 della Costituzione che «...richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale...»; dall'articolo 3 che prescrive la rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale; dall'articolo 4 che afferma l'obbligo della Repubblica di promuovere tutte quelle condizioni che rendono o aiutano a rendere effettivo il diritto al lavoro; dall'articolo 32 che esige l'ammissibilità alla piena e celere tutela del diritto alla salute in tutto l'ambito territoriale nazionale; dall'articolo 34 che assicura il diritto allo studio per tutti in tutti gli ambiti e territori della Nazione; dagli articoli 35 e 41 e seguenti che affermano la tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni ed in ogni ambito del territorio nazionale, in esso riconoscendo ricompreso anche il diritto alla mobilità e capacità lavorativa.

La continuità territoriale si inserisce, per altro, nel quadro più generale di garanzia dell'uguaglianza sostanziale dei cittadini e di coesione di natura economica e sociale, promosso anche in sede europea.

Il trasporto, infatti, se da un lato si configura come attività di tipo economico, dall'altro, quale elemento essenziale del diritto alla mobilità previsto dall'articolo 16 della Costituzione, costituisce un servizio di interesse economico generale e, quindi, tale da dover essere garantito a tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro dislocazione geografica.

Poiché la peculiarità del mercato dei trasporti impedisce di fatto la realizzazione di un mercato concorrenziale effettivo, è stata necessaria un'azione di sostegno, legittimata dalle istituzioni europee, che hanno autorizzato interventi nazionali, altrimenti inammissibili in quanto rientranti nella sfera degli aiuti di Stato.

L'ordinamento giuridico italiano ha previsto specifiche misure volte a ridurre gli effetti negativi derivanti dallo svantaggio territoriale. In particolare, sono state emanate disposizioni volte ad assicurare il servizio di trasporto anche in talune tratte non remunerative mediante il finanziamento statale degli obblighi di servizio pubblico, da considerarsi non come erogazione di denaro pubblico per lo svolgimento di un servizio pubblico, ma come «*compensazione*» del disavanzo economico che l'impresa sostiene al fine di assicurare il servizio. Tale compensazione deve essere offerta dallo Stato, a parità di condizioni, a tutti i vettori disponibili a svolgere il servizio stesso. La conclusione di un contratto di servizio pubblico e l'imposizione di un obbligo di servizio pubblico costituiscono lo strumento con il quale lo Stato può sovvenzionare il vettore che svolge il servizio in questione, compensandolo delle perdite subite a causa dell'anti-economicità del servizio stesso.

Il compenso deve essere quello minimo necessario per assicurare il servizio secondo gli *standard* qualitativi e quantitativi richiesti. L'imposizione di un obbligo di pubblico servizio comporta l'erogazione di una somma -- necessaria a rendere economicamente possibile la gestione di un regolare

servizio di trasporto -- a tutti i vettori disponibili a svolgere quest'ultimo secondo condizioni qualitative e di efficienza predeterminate. In ogni caso, il compenso non deve eccedere il disavanzo specificamente imputabile al servizio e non deve rappresentare un generico finanziamento all'impresa beneficiaria (solo nel rispetto delle suddette condizioni, l'erogazione del compenso non costituisce aiuto di Stato).

Quanto invece al regolamento (CE) n. 1370 del 2007, del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia, esso nel «considerando» n. 4, individua l'obiettivo per gli Stati membri di «garantire servizi di trasporto passeggeri sicuri, efficaci e di qualità grazie a una concorrenza regolamentata, che assicuri anche la trasparenza e l'efficienza dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri, tenendo conto, in particolare, dei fattori sociali, ambientali e di sviluppo regionale, o nell'offrire condizioni tariffarie specifiche a talune categorie di viaggiatori». Al «considerando» n. 5 viene altresì evidenziato che «molti servizi di trasporto terrestre di passeggeri, che rappresentano una necessità sul piano dell'interesse economico generale non possono essere gestiti secondo una logica meramente commerciale. Occorre che le autorità competenti degli Stati membri abbiano la possibilità di intervenire per garantire la prestazione di tali servizi». Ora il raggiungimento dei sopra menzionati obiettivi, sanciti a livello europeo, in Italia appare assai remoto, considerando che, al contrario, si assiste all'interno del Paese ad un aumento del divario in termini di infrastrutture e di servizi tra il Nord ed il Sud, con notevole aggravio dei problemi della mobilità, in particolare nelle regioni insulari e comunque meno dotate dal punto di vista delle infrastrutture e dei servizi di trasporto.

Si aggiunga peraltro che la peculiarità delle aree insulari è stata presa in considerazione anche dal Trattato di Amsterdam, che riconosce come queste regioni soffrano, a motivo proprio della loro insularità, di svantaggi strutturali il cui perdurare ostacola il generale sviluppo economico e sociale.

In questo senso occorre tenere conto che, per quanto attiene il traffico passeggeri via mare, nell'ottica di tutelare la continuità territoriale, vige il regolamento (CE) n. 1177 del 2010 del 24 novembre 2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006 del 2004.

Il regolamento in questione introduce un regime di assistenza e di compensazione economica per i casi di cancellazione del viaggio e di lunghi ritardi (articolo 16 e seguenti), che tende a dilatarsi a tutte le ipotesi di regolamentazione del trasporto di persone.

A rafforzare il concetto di continuità territoriale, vi è l'articolo 16 del regolamento (CE) n. 1008 del 2008, che è una delle poche norme dell'Unione europea che faccia riferimento specifico alla condizione delle isole, essendo tale condizione sufficiente ad una serie di deroghe possibili al superamento della riserva di cabotaggio e al libero mercato. La presenza di un'isola, infatti, può prevedere l'imposizione di oneri di servizio per il trasporto passeggeri via mare, sia pure con caratteristiche un po' diverse, e senza esclusività, rispetto a quelle previste in tema di trasporto aereo dall'articolo 16 del citato regolamento (CE) n. 1008 del 2008.

Con il presente disegno di legge, pertanto, all'articolo 1 si individua tra le finalità il conseguimento della continuità territoriale delle aree metropolitane di Messina e Reggio Calabria, disponendo l'adozione di un decreto da parte del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, contenente l'imposizione degli oneri obbligatori di servizio pubblico a favore dei residenti per trasporto passeggeri e autoveicoli dal Porto di Messina al Porto di Reggio Calabria o di Villa San Giovanni. Lo stesso articolo prevede che il Governo garantisca il completamento e l'ammodernamento delle infrastrutture fisse, l'offerta integrata delle diverse modalità di trasporto, adeguata, per costo e modalità, alle esigenze di mobilità delle persone e delle merci.

L'articolo 2 individua le categorie che possono usufruire di tariffe agevolate, compensate dagli oneri obbligatori di servizio pubblico.

L'articolo 3 dispone la convocazione di una conferenza di servizi, che definisca i contenuti dell'onere di servizio imposto ai vettori.

L'articolo 4 prevede che il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, individui annualmente le risorse da destinare alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. Al fine di realizzare la continuità territoriale tra l'area metropolitana di Messina e l'area metropolitana di Reggio Calabria, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con decreto da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, dispone l'imposizione di oneri obbligatori di servizio pubblico, come stabiliti dalla Conferenza di servizi di cui all'articolo 3, relativamente ai servizi di trasporto marittimo di persone e veicoli, effettuati tra il porto di Messina e il porto di Reggio Calabria e di Villa San Giovanni.

Art. 2.

(Beneficiari)

1. Possono godere della riduzione delle tariffe, compensate dagli oneri obbligatori di servizio pubblico, i cittadini nati e residenti nei territori nelle aree metropolitane di Messina e Reggio Calabria.

Art. 3.

(Conferenza di servizi)

1. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il presidente della Regione siciliana e il presidente della regione Calabria, su delega del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, indicano una Conferenza di servizi con la partecipazione delle medesime regioni, delle amministrazioni pubbliche e delle società di trasporto marittimo interessate.

2. La Conferenza di servizi definisce i contenuti dell'onere di servizio in relazione:

- a) alle tipologie e ai livelli tariffari;
- b) ai soggetti che usufruiscono di agevolazioni;
- c) al numero dei traghettiamenti;
- d) agli orari dei traghettiamenti;
- e) alle tipologie dei natanti;
- f) alla capacità dell'offerta;
- g) all'entità dell'eventuale copertura finanziaria da porre a carico del bilancio dello Stato.

3. Ai sensi del regolamento (CE) n. 1008/2008 del 24 settembre 2008, la decisione di imporre gli oneri di servizio pubblico relativi ai servizi di trasporto marittimo sulle rotte tra il porto di Messina e quelli di Reggio Calabria e Villa San Giovanni è comunicata alla Commissione europea.

Art. 4.

(Disposizioni finanziarie)

1. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, individua, in sede di legge di stabilità annuale, le risorse da destinare all'attuazione della presente legge.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

