

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

“Regolamento di attuazione della legge regionale 28 marzo 2002, n. 3 (Riforma del trasporto pubblico locale e sistemi di mobilità della Regione Campania) in materia di servizi di trasporto marittimo di linea autorizzati, aggiuntivi e di servizi di trasporto marittimo non di linea”

Premessa

La Giunta Regionale, ai sensi degli articoli 4, 5, 6 e 39 della legge regionale n. 3 del 2002, con la presente proposta di regolamento, intende ridisciplinare il quadro regolatorio dei servizi marittimi di linea autorizzati, nonché dettare le linee di fondo per la disciplina dei servizi di linea aggiuntivi di competenza degli enti locali e dei servizi marittimi non di linea. Si vuole cioè fornire una cornice normativa unitaria dei servizi marittimi nelle varie modalità in cui essi, tradizionalmente, vengono esercitati.

Fino ad oggi la Regione ha disciplinato, con il regolamento n. 80 del 2003, solo le modalità di rilascio e revoca delle autorizzazioni per i servizi di linea cosiddetti residuali o autorizzati, mentre non è stata emanata la disciplina, prevista dall'articolo 39 della l.r. n. 3 del 2002, sulla valutazione di compatibilità per i servizi di linea aggiuntivi e sui criteri per i servizi marittimi non di linea.

I presupposti dell'iniziativa regolamentare sono riconducibili sostanzialmente alla disciplina comunitaria recante la liberalizzazione del cabotaggio marittimo (Regolamento 3577/92/CEE), all'entrata in vigore dei regolamenti comunitari relativi ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e agli interventi del Garante della concorrenza con specifico riferimento al mercato dei servizi marittimi nel Golfo di Napoli. Questi provvedimenti hanno reso in parte obsoleta la normativa recata dal regolamento approvato con D.P.G.R. n. 80 del 21 febbraio 2003 e reso non più eludibile un intervento normativo per le parti non ancora disciplinate, ovvero: servizi aggiuntivi e servizi non di linea.

In secondo luogo, la privatizzazione della società Caremar che gestisce la parte sussidiata dei servizi marittimi di linea e la scadenza delle autorizzazioni triennali rilasciate alle compagnie di navigazione operanti nei segmenti liberi del mercato hanno condotto alla ridefinizione dei presupposti per il rilascio delle autorizzazioni sulla base di un aggiornato schema premiale e nuove procedure comparative.

Intervento normativo

La presente proposta di regolamento consta di 16 articoli raggruppati in quattro capi:

- Capo I *“Disciplina dei servizi di trasporto marittimo pubblico di linea autorizzati ai sensi dell’articolo 39 della legge regionale 28 marzo 2002, n. 3”*.

Articoli 1-10

- Capo II *“Disciplina dei servizi di trasporto marittimo pubblico aggiuntivi di competenza degli enti locali ai sensi dell’articolo 5, comma 2, della legge regionale n. 3 del 2002”*.

Articolo 11

- Capo III *“Disciplina dei servizi di trasporto marittimo non di linea ai sensi dell’articolo 3, comma 3, lettera b), della legge regionale n. 3 del 2002”*.

Articoli 12-14

- Capo IV *“Disposizioni transitorie e abrogazioni”*.

Articoli 15-16

Veniamo ora all’illustrazione delle singole disposizione contenute nella proposta di regolamento.

Capo I

“Disciplina dei servizi di trasporto marittimo pubblico di linea autorizzati ai sensi dell’articolo 39 della legge regionale 28 marzo 2002, n. 3”.

L’**articolo 1**, comma 1, definisce l’oggetto e l’ambito di applicazione del presente capo e, in particolare, indica i riferimento normativi comunitari in materia di liberalizzazione dei servizi di cabotaggio marittimo e di tutela dei diritti dei passeggeri.

Al comma 2 è riportata la definizione dei “servizi autorizzati” sulla base di quanto previsto dall’articolo 5 della l.r. n. 3 del 2002 e la definizione di “linea” quale collegamento tra due porti.

Articolo 2 “Autorizzazioni”.

La disposizione in esame mantiene il regime autorizzativo per l’esercizio dei servizi marittimi di linea. L’autorizzazione ex ante, infatti, è coerente sia con la normativa comunitaria (vedi regolamento (CEE) n. 3577/92 e comunicazione interpretativa COM(2014) 232 del 22/04/2014) che con l’articolo 34 del decreto legge n. 201 del 2011, in quanto è rivolta alla tutela di interessi generali di rango costituzionale quali la sicurezza della navigazione e l’ordinato accesso alle infrastrutture portuali.

La previsione del regime amministrativo si fonda, peraltro, su criteri oggettivi, non discriminatori e previamente noti all’impresa interessata.

Il comma 3 disciplina il termine di durata delle autorizzazioni distinguendo tra servizi annuali, semestrali e trimestrali cui corrisponde un arco temporale di durata dell’autorizzazione rispettivamente di sei anni (salvo diverso termine stabilito con legge), due anni e per la singola stagione. Si è voluto difatti assicurare una durata massima di sei anni per i servizi che vengono eserciti per l’intero arco dell’anno. Si ritiene, infatti, che l’esercizio dei servizi annuali richieda da parte delle compagnie di navigazione una maggiore capacità organizzativa e infrastrutturale dovendo assicurare il servizio anche nella stagione invernale con condizioni meteo marine avverse e con minore affluenza di passeggeri. Inoltre, si intendono favorire gli investimenti in innovazione e qualità del servizio assumendo che per il maggior impegno economico richiesto occorra un periodo più lungo di esercizio per il recupero degli investimenti stessi.

Il comma 4 prevede la possibilità di apportare modifiche al quadro degli orari dopo il primo anno di esercizio; tale previsione consente pertanto un margine di flessibilità e di adeguamento nel tempo del complessivo quadro degli accosti.

Il comma 5 statuisce l’incedibilità e l’intrasferibilità delle autorizzazioni.

Il comma 6 specifica che in ogni caso, il provvedimento regionale di autorizzazione è subordinato alla valutazione favorevole dell'autorità marittima competente in materia di sicurezza della navigazione.

Articolo 3 “Documentazione”.

Definisce la documentazione da allegare all'istanza di autorizzazione in linea con quanto previsto dalla normativa statale in materia di amministrazione digitale e trasparenza. La modulistica elaborata dalla Direzione Generale è pubblicata sul sito istituzionale.

La previsione di cui al comma 6 in materia di autocertificazione è coerente con le disposizioni nazionali in tema di semplificazioni e controlli ex post sulle attività economiche.

Articolo 4 “Modalità di espletamento del servizio e termini di presentazione delle istanze”.

Questa disposizione prevede un articolato sistema di calendarizzazione delle istanze basato sulla tipologia dei servizi (annuale, semestrale e trimestrale). Gli uffici, infatti, sono chiamati ad esaminare prima le istanze per i servizi annuali, e, a seguire, quelle per le altre tipologie di servizi. Tale scansione temporale consente, inoltre, agli operatori interessati di avere chiaro il quadro dei servizi e degli orari già autorizzati per ciascuna linea e di presentare quindi istanze per collegamenti ed orari non ancora coperti da servizi minimi, aggiuntivi o autorizzati.

Il comma 4, in attuazione dell'articolo 39, comma 3, della l.r. n. 3 del 2002, definisce le condizioni di compatibilità e non sovrapposizione con la rete dei servizi minimi o aggiuntivi. Il criterio tiene conto di un distanziamento dalla nave che svolge servizi minimi o aggiuntivi sulla stessa linea di almeno 60 minuti, mentre per i servizi da svolgersi con unità veloce si tiene conto di un distanziamento dall'unità veloce che svolge servizi minimi o aggiuntivi sulla stessa linea di almeno 30 minuti.

In particolare, si è ritenuto che la rete ottimale dei collegamenti da, tra e per le isole possa prevedere una nave ogni ora ed un'unità veloce ogni trenta minuti, tenuto conto delle eccezioni di cui al comma 5 e fatte salve sempre le valutazioni della competente autorità marittima.

Il comma 5, sulla base di quanto previsto dall'articolo 2, comma 1, lettera b) della l.r. n. 3 del 2002, individua l'integrazione degli orari quale strumento per perseguire un sistema equilibrato ed integrato di mobilità. A tal fine, le compagnie di navigazione possono richiedere collegamenti con distanziamento orario inferiore a quello previsto dal comma 4 a condizione di impegnarsi a rispettare sulla linea prescelta la politica tariffaria regionale. Dall'analisi della rete di collegamenti esistenti, si è rilevato che negli orari di maggiore incidenza di passeggeri, già oggi operano sia la società pubblica che le società private, nel rispetto delle ordinanze delle autorità marittime competenti. Si è ritenuto, pertanto, che attraverso l'integrazione degli orari e l'applicazione su base volontaria della politica tariffaria regionale si possa assicurare un più ampio ventaglio di collegamenti per i passeggeri.

Articolo 5 “Procedimento per il rilascio dell'autorizzazione”

Disciplina il procedimento per il rilascio dell'autorizzazione. La Direzione Generale pubblica apposito avviso recante la modulistica e il quadro degli orari dei servizi minimi, aggiuntivi e già autorizzati in esercizio. La pubblicazione del quadro orario rappresenta un forte elemento di chiarezza affinché l'impresa possa valutare la profittabilità dei singoli segmenti del servizio da offrire.

Articolo 6 “Termine di conclusione del procedimento”

Definisce il termine per la conclusione del procedimento in 45 giorni. E' sempre previsto un provvedimento espresso di accoglimento o di diniego dell'autorizzazione.

Articolo 7 “Criteri di valutazione delle istanze – Domande concorrenti”

L'articolo individua i criteri per la valutazione delle domande concorrenti. Viene a tal fine, definito il perimetro temporale (minore o uguale a trenta minuti) al cui interno le domande devono essere valutate comparativamente sulla base dei criteri puntualmente elencati in ordine decrescente, dalla lettera a) alla lettera g) del comma 1. Al primo posto viene indicata la priorità nell'assegnazione della linea prescelta all'impresa di navigazione che nell'istanza dichiara di volere applicare le

agevolazioni tariffarie previste dalla Regione per particolari categorie di utenti. Seguono ulteriori elementi di valutazione quali: la minore età del naviglio, la maggiore velocità, la migliore assistenza ai passeggeri sia a bordo che a terra, il maggior numero dei posti passeggeri e dei posti per veicoli

Articolo 8 “Diritti dei passeggeri”.

La disposizione tiene conto del Regolamento (CE) n. 392/2009 e del Regolamento (UE) 1177/2010 sui diritti dei passeggeri che viaggiano via mare. In particolare l’esplicito richiamo al Reg. (UE) 1177/2010, già obbligatorio in tutti i suoi elementi, valorizza i temi dell’informazione e dell’assistenza a bordo e a terra dei passeggeri nonché rafforza le tutele per i passeggeri con disabilità. I titolari dell’autorizzazione e, se del caso, gli operatori dei terminali, sono tenuti ad osservare e garantire il regime di maggior tutela offerto dalla precitata normativa.

Articolo 9 “Vigilanza e controllo”

La Direzione Generale esercita i poteri di vigilanza e controllo attraverso l’analisi dei rapporti mensili (All. A) e l’attività ispettiva. Di rilievo, la previsione del comma 4 sul monitoraggio della qualità dei servizi e sull’aggiornamento della carta dei servizi.

Infine, considerata la rilevanza economica del settore marittimo campano e alla luce delle osservazioni formulate dall’autorità garante per la concorrenza, si è disposto di trasmettere con cadenza semestrale alla medesima autorità, l’elenco delle autorizzazioni rilasciate per le verifiche di competenza in tema di abuso di posizione dominante, intese restrittive della concorrenza e pratiche commerciali anti concorrenziali.

Articolo 10 “Decadenza e revoca delle autorizzazioni”

La disposizione in esame, individua le ipotesi di decadenza sanzionatoria (comma 1) e di revoca (comma 4) dell’autorizzazione. Le fattispecie in esame sono rivolte a scoraggiare talune pratiche anticoncorrenziali degli operatori economici di settore quali per esempio la richiesta di un numero di autorizzazioni superiore al necessario (autorizzazioni che poi verrebbero solo in parte utilizzate)

al solo scopo di precludere ai concorrenti l'ingresso sul mercato, oppure la sistematica violazione degli orari in modo da sovrapporsi ad un concorrente distogliendo parte della clientela.

In particolare, al comma 1 sono descritte le azioni e le omissioni che possono dar luogo alla dichiarazione vincolata di decadenza sanzionatoria.

Nelle lettere d), f) e g) assume particolare rilievo la mancata effettuazione delle corse o la violazione in tema di puntualità di esercizio, e si è ritenuto di individuare con chiarezza per quali fattispecie scatta la sanzione della decadenza per la singola o per tutte le linee oggetto dell'autorizzazione.

La lettera h) prende in considerazione l'ipotesi di violazione dell'impegno assunto di applicare la politica tariffaria regionale, laddove da tale impegno sia conseguito il beneficio dell'attribuzione in via prioritaria della linea prescelta.

La lettera i) richiama i regolamenti comunitari in materia dei diritti dei passeggeri nonché agli standard di qualità definiti dalla carta dei servizi.

I commi 2 e 3 descrivono il procedimento amministrativo per l'adozione del provvedimento di decadenza.

Il comma 4 prevede l'ipotesi di revoca per sopravvenuti motivi di interesse pubblico ai sensi dell'articolo 21- quinquies della legge 241 del 1990.

Capo II

“Disciplina dei servizi di trasporto marittimo pubblico aggiuntivi di competenza degli enti locali ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della l.r. n. 3 del 2002”.

Articolo 11 “Istituzione dei servizi marittimi di linea aggiuntivi”

La disposizione prevede che ai fini del conseguimento dell'intesa con la Regione, l'ente locale che voglia istituire servizi marittimi aggiuntivi, con oneri a proprio carico, è tenuto a trasmettere una specifica relazione nei termini (tra il primo e il quindici settembre) ivi previsti per i servizi da istituire nell'anno successivo.

Questa disposizione e la tempistica prevista consentono alla Regione il più efficace coordinamento dei servizi in sede di rilascio delle autorizzazioni, poiché nello stesso arco di tempo gli uffici regionali svolgono l'istruttoria per le istanze per i servizi annuali richiesti dagli operatori privati.

Capo III

“Disciplina dei servizi di trasporto marittimo non di linea ai sensi dell'articolo 3, comma 3, lettera b), della l.r. n. 3 del 2002”.

Articoli 12-14.

L'articolo 4, comma 3, della l.r. n. 3 del 2002 prevede che i servizi pubblici non di linea siano autorizzati dai Comuni sulla base di regolamenti adottati in conformità ai criteri regionali. La normativa statale, recata dall'articolo 4, della legge 21 del 1992 (Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea) attribuisce alla Regione la potestà di dettare criteri anche per ambiti comprensoriali uniformi. Tali opportunità è colta nel presente regolamento tenuto conto della significativa diversificazione geomorfologica del litorale campano e dei diversi gradi di congestione degli ambiti portuali. Per garantire, quindi, una visione integrata dei servizi non di linea, con quelli di linea, si è ritenuto necessario prevedere una fase di concertazione con i soggetti pubblici e privati (autorità marittime, enti locali, associazioni degli imprenditori, ...) con l'obiettivo di definire ambiti comprensoriali e criteri per prevenire e sanzionare pratiche commerciali scorrette a tutela degli utenti e della concorrenza stessa. All'esito di tale percorso, come previsto dall'articolo 14, sarà emanato il regolamento recante i criteri per lo svolgimento dei servizi marittimi non di linea.

Capo IV

“Disposizioni transitorie e abrogazioni”

Articolo 15 “Disposizioni transitorie”

In fase di prima applicazione è stato previsto che l'avviso per ricevere le istanze per l'esercizio dei servizi di linea autorizzati venga pubblicato tempestivamente, e comunque, entro 20 giorni dalla

data di entrata in vigore del presente regolamento. Ciò al fine di consentire il rispetto della tempistica prevista dall'articolo 4.

Per le medesime esigenze di celere avvio dell'attività istruttoria il comma 2 prevede che i Comuni presentino la documentazione per l'istituzione di servizi aggiuntivi entro 20 giorni dall'entrata in vigore del regolamento.

L'**Articolo 16** "Abrogazione" dispone l'abrogazione espressa del regolamento regionale emanato con D.P.G.R. n. 80 del 21 febbraio 2003 e convalidato con regolamento del Consiglio regionale n. 3 del 25 febbraio 2005.

L'**Allegato A**, previsto dal comma 1 dell'articolo 9, riporta gli aspetti del servizio ritenuti rilevanti ai fini della attività di vigilanza e controllo.