

Piano del Mare 2026-2028

LAVORO MARITTIMO

Contributo per il Dipartimento delle Politiche del Mare

20 giugno 2025

MEMORIA FEDERPESCA

Il presente documento rappresenta un aggiornamento di quanto già inviato in occasione dell'audizione informale del 4.06.2024.

Premessa.

Il settore della pesca vive un momento di grave disorientamento, causato da molteplici fattori che ne hanno minato la redditività, con conseguente diminuzione del numero di addetti e di imprese (nell'ultimo decennio -7.000 posti di lavoro, -48% di catture, -31% la redditività di impresa, +240% i costi di produzione). L'intero settore oggi si trova in una situazione di svantaggio rispetto ad altri settori primari.

In questi anni il comparto della pesca ha sofferto una contingenza economico-sociale particolarmente critica. Si è assistito ad una diminuzione dei consumi interni in seguito alla crisi economica, con conseguente calo di consumo del prodotto ittico e le difficoltà di accesso al credito determinate dalle condizioni del mercato creditizio italiano. Inoltre, maggiori sono i costi per lo svolgimento delle attività, soprattutto a fronte del rincaro del carburante.

Le criticità del settore sono connesse anche al fatto che la pesca marittima è oggetto di una legislazione europea particolarmente stringente, che richiede ai pescatori e agli operatori adempimenti burocratici numerosi e di elevata complessità.

Per questi motivi, la pesca e l'acquacoltura in Italia richiedono una grande attenzione da parte del Parlamento e del Governo. Il rischio è, altrimenti, che l'attuale declino non riesca a essere invertito, determinando viceversa una maggiore difficoltà per gli operatori a stare sul mercato in maniera competitiva e ad affrontare le sfide che derivano dalle flotte extraeuropee che, in virtù di accordi siglati con l'Unione Europea, hanno accesso ai mari e ai bacini tradizionalmente battuti dalla flotta italiana.

In tale prospettiva, gli interventi di ampio respiro previsti dal Piano del mare, trasversali tra i diversi settori e in una logica di sistema, rappresentano indicazioni da accogliere positivamente.

Per quanto attiene, in particolare, la materia lavoristica e previdenziale, di seguito si indicano alcuni elementi di riflessione e suggerimenti di intervento alla luce delle esigenze e peculiarità della pesca marittima.

1. Titoli professionali, collocamento, formazione

È indubbiamente di rilievo l'attenzione posta nel Piano ai temi della riforma dei titoli professionali, del collocamento e della formazione. Sarebbe importante, in tali ambiti,

prevedere la costituzione di tavoli permanenti per consentire un valido confronto tra istituzioni e parti sociali sulle concrete esigenze del settore marittimo, anche ai fini di un aggiornamento della normativa.

È poi importante sottolineare, con particolare riferimento ai marittimi stranieri, che la riforma dell'art. 318, comma 3, del codice della navigazione, che ha previsto il venir meno del limite della “bassa forza” (quale qualifica di adibizione dei lavoratori stranieri), è rimasta parzialmente inattuata (in assenza di un quadro certo circa il riconoscimento dei titoli dei marittimi stranieri destinati all’imbarco su navi da pesca).

In merito alla formazione dei marittimi del settore della pesca, si segnala, l’opportunità di azioni congiunte con le Capitanerie di porto, in ragione della recente riforma del c.d. Regolamento “controlli” (Reg. UE 1224/2009) ad opera del Reg. 2023/2842. Nei prossimi mesi e anni entreranno in vigore misure la cui complessità, alla luce delle difficoltà interpretative, rischia di gravare sulla stessa efficacia del sistema di gestione dello sforzo di pesca.

Contestualmente, resta fondamentale l’attenzione alla formazione nell’ambito della sicurezza del lavoro. Il quadro normativo, anche alla luce dei diversi interventi del legislatore europeo in materia, non consente in via immediata di comprendere le disposizioni in concreto applicabili al settore. Un quadro di Incertezza al quale si affianca la mancata attuazione di diverse previsioni della legislazione in materia di salute e sicurezza del lavoro (d.lgs. n. 271 del 1999; d.lgs. n. 298 del 1999; d.lgs. n. 81 del 2008). Anche in tale ambito, azioni congiunte di formazione che coinvolgano gli armatori potrebbero rappresentare strumenti utili per la garanzia dello stesso interesse pubblico in gioco (in questo caso, la sicurezza della navigazione).

2. Sostegno al reddito per i lavoratori della pesca

Il settore della pesca è stato storicamente escluso dall’intervento della cassa integrazione ordinaria (il d.lgs. c.p.s. n. 869 del 1947 escludeva dalle imprese potenzialmente destinatarie della cassa integrazione ordinaria gli esercenti la piccola pesca e le imprese per la pesca industriale). Dal 2008 al 2016 ha operato la CIG in deroga, garantita in tutte le situazioni in cui si rendesse necessario sospendere l’attività lavorativa *“per cause non imputabili al datore di lavoro”*.

Con il riordino della normativa degli ammortizzatori sociali prevista dal D.Lgs. 148/2015, il settore poteva accedere agli strumenti di integrazione del reddito previsti dal Fondo di

integrazione salariale. Tuttavia, secondo la disciplina precedente alla riforma ad opera della legge di bilancio 2022, l'accesso alla tutela del reddito per le causali ordinarie di sospensione dell'attività era consentito solo alle imprese con almeno 15 dipendenti (ipotesi particolarmente rara in questo settore). Inoltre, tra le causali di intervento del Fondo di integrazione salariale erano escluse le condizioni di maltempo. Le organizzazioni datoriali e i sindacati dei lavoratori hanno a lungo chiesto, quindi, l'intervento di un ammortizzatore stabile per il settore mediante l'estensione della CISOA agricola.

Con la legge di bilancio 2022 (art. 1, comma 217, legge n. 234 del 2021) è stata disposta l'introduzione di un nuovo comma all'articolo 8 della legge 8 agosto 1972, n. 457, secondo cui il trattamento economico della CISOA agricola, a decorrere dal 1° gennaio 2022, *“è riconosciuto anche ai lavoratori dipendenti imbarcati su navi adibite alla pesca marittima e in acque interne e lagunari, ivi compresi i soci lavoratori di cooperative della piccola pesca di cui alla legge 13 marzo 1958, n. 250, nonché agli armatori e ai proprietari armatori, imbarcati sulla nave dai medesimi gestita, per periodi diversi da quelli di sospensione dell'attività lavorativa derivante da misure di arresto temporaneo obbligatorio e non obbligatorio”*.

La disposizione è priva di attuazione, in quanto non è mai stato emanato il decreto attuativo (cfr. Circolare Inps n.76/2022, la quale sembra consentire, contestualmente, di essere coperti mediante il FIS, come riformato dalla stessa legge di bilancio 2022). Ad ogni modo, è necessario segnalare che la formulazione della disposizione suscita una serie di criticità, in particolare con riferimento alle causali di accesso all'integrazione salariale. Ed infatti, l'esclusione delle ipotesi di sospensione dovute ai provvedimenti delle autorità - come il c.d. “fermo obbligatorio” delle attività di pesca - rende lo strumento privo di concreta utilità per il settore. Si rischia, quindi, soltanto di gravare le imprese di un ulteriore costo.

Nei casi di fermo obbligatorio e non obbligatorio è previsto come intervento di sostegno al reddito dei marittimi il riconoscimento di un'**indennità giornaliera omnicomprensiva** pari a circa 30 €. Lo strumento dell'**indennità giornaliera** presenta, tuttavia, una serie di criticità: i tempi per la corresponsione dell'indennità sono in genere molto lunghi (tanto che l'armatore è di fatto costretto, per non lasciare i lavoratori privi di sostegno economico, ad anticipare il trattamento, nonostante l'impresa subisca le conseguenze economiche del fermo); non si tratta di un “ammortizzatore sociale” strutturato, occorre quindi attendere la legge di bilancio ciascun anno per capire se vi sia, o meno una garanzia; non sono previste coperture previdenziali (anche sotto tale profilo la responsabilità resta a carico dell'armatore, che si

impegna, pur in assenza di un obbligo, a garantire i contributi); sono esclusi dall'ambito soggettivo di applicazione gli armatori e i proprietari armatori seppur imbarcati.

Si sottolinea, pertanto, che risulta necessario consentire al settore di poter contare su un ammortizzatore stabile che tenga conto dei seguenti profili:

- *causali*

sostenere il reddito dei lavoratori in tutti i casi di sospensione dell'attività di pesca non derivanti direttamente dalla volontà dell'armatore (i.e. arresto temporaneo conseguente all'adozione di provvedimenti delle autorità pubbliche competenti; indisponibilità per malattia del comandante o altri membri d'equipaggio; periodi di fermo volontario disposti dalle organizzazioni di produttori o consorzi di gestione; avversità meteomarine; fenomeni di inquinamento ambientale; presenza di agenti patogeni che colpiscono la risorsa ittica compromettendone la commercializzazione; crisi di mercato), nonché per tutti i casi di sospensione dell'attività di pesca connessi ad interventi straordinari di manutenzione, ammodernamento e messa in sicurezza del peschereccio, o ristrutturazioni aziendali e cessazione dell'attività.

- *ambito soggettivo*

Escludere il criterio dell'anzianità minima, o prevedere anzianità minima presso l'unità produttiva non superiore ai 10 giorni, poiché nel settore della pesca la rotazione degli equipaggi è molto frequente;

Includere tra i destinatari (come attualmente previsto in caso di estensione della CISOA) anche gli armatori imbarcati, a prescindere dal fatto che si tratti di lavoratori con posizione di socio che abbiano costituito rapporto di lavoro dipendente

- *durata dello strumento*

Il periodo di durata massima non può essere inferiore a 90 giorni l'anno, considerando le interruzioni previste nel settore;

- *procedura e modalità di pagamento*

Lasciare all'armatore la possibilità di scegliere tra il pagamento diretto, o l'anticipo del trattamento per poi procedere con il conguaglio nei confronti Inps.

Garantire procedure preventive di confronto sindacale agevolate, come previsto in occasione degli strumenti di integrazione del reddito predisposti per rispondere all'emergenza causata dal virus Covid-19.

3. Lavoro usurante

I pescatori della pesca costiera e in alto mare, dipendenti o soci di cooperative, sono rientrati tra le categorie alle quali è stata garantita, al compimento dei 63 anni di età, la possibilità di percepire l'indennità di cui all'art. 1, comma 179, legge n. 232 del 2016 (c.d. "*APE-sociale*"). Inoltre, la legge n. 205 del 2018 ha disposto che per i lavoratori che da almeno 7 anni svolgono attività di pesca professionale non trovi applicazione, ai fini del requisito anagrafico per l'accesso alla pensione di vecchiaia e del requisito contributivo per l'accesso alla pensione anticipata, l'adeguamento alla speranza di vita stabilito per l'anno 2019.

Il lavoro nella pesca non rientra, però, tra quelli particolarmente usuranti, previsti dall'articolo 2 del decreto ministeriale del 19 maggio 1999, ai quali è garantito, ai sensi dell'art. 1, d.lgs. n. 67 del 2011, l'accesso alla pensione anticipata.

La tabella A allegata al decreto legislativo 11 agosto 1993 n. 374 individuava tra le categorie dei lavori usuranti anche i marittimi imbarcati a bordo, indicazione poi non riportata nel successivo decreto ministeriale 19 maggio 1999, n. 208. Con il decreto legislativo 67 del 2011 è stata confermata l'esclusione del lavoro marittimo dalla categoria dei lavori usuranti

Si tratta di un'esclusione ingiustificata, che non tiene conto del carattere particolarmente usurante di tale attività lavorativa, tra l'altro inserita dall'Organizzazione internazionale del lavoro tra quelle più pericolose al mondo.

4. Marittimi stranieri

Suggeriamo di valutare l'opportunità di introdurre un chiarimento rispetto all'ambito di applicazione dell'articolo 27, comma 1, lettera h) e comma 1-*septies* del Decreto Legislativo n. 286 del 1998 (Testo Unico sull'Immigrazione), prevedendo che questo regime debba intendersi applicabile, anche ai fini dell'ingresso e l'imbarco di marittimi stranieri su navi da pesca.

In ragione delle peculiarità del settore marittimo, la disciplina in materia di ingresso e soggiorno dei marittimi stranieri presenta dei profili di specialità rispetto a quella di altre categorie. Si tratta di specificità che investono diversi profili, tra i quali: la mancata applicazione del limite delle quote; la diversa procedura da rispettare (non essendo previsto il nulla osta al lavoro); la tipologia di visto necessaria e i relativi requisiti. Ed invero, l'articolo 27, rubricato "ingresso per lavoro in casi particolari", al comma 1, lettera h), include i "lavoratori marittimi occupati nella misura e con le modalità stabilite nel regolamento di attuazione", tra i lavoratori per i quali l'ingresso è ammesso al di fuori della disciplina delle quote (c.d. "flussi").

Riteniamo che anche i marittimi destinati al settore della pesca debbano rientrare nel regime speciale e non nel regime delle "quote". Ed invero, da un lato, si tratta di personale marittimo ai sensi degli artt. 114 e 115 del Codice della navigazione; dall'altro, anche per le imbarcazioni esercenti la pesca marittima è necessario il rispetto delle tabelle di armamento ai fini della navigazione. Per un settore come la pesca, quindi, la carenza di personale significa che l'impresa, non riuscendo a garantire il rispetto della tabella minima di armamento, è costretta a non salpare e a fermare l'attività, con evidenti conseguenze sotto il profilo economico e sociale.

Inoltre, occorre considerare che già la legge n. 943 del 1986 escludeva i marittimi, inclusi gli imbarcati su navi da pesca, dal proprio ambito di applicazione. La relazione alla proposta di legge lasciava intendere che tale esclusione fosse imputabile alla riconducibilità dei marittimi tra le categorie di lavoratori per i quali vi erano già "*altri regimi*". Il riferimento, evidentemente, era all'articolo 318, comma 2, del codice della navigazione nella formulazione allora vigente, che includeva i marittimi destinati all'imbarco su navi da pesca.

Infine, è necessario considerare che il decreto 10 giugno 1998 prevede un procedimento amministrativo di "autorizzazione" all'imbarco del marittimo straniero che, di fatto, sostituisce la procedura di nulla osta all'imbarco per gli altri lavoratori subordinati. La stessa prova di indisponibilità del marittimo italiano (requisito necessario per ottenere

l'autorizzazione all'imbarco) avviene con elementi di specialità - anche in ragione del ruolo delle Capitanerie di Porto nel collocamento - rispetto ad altri settori. Resta fermo, infine, che il marittimo straniero è necessariamente in possesso di libretto di navigazione, elemento a supporto dell'esclusione dal regime ordinario.

Poiché, tuttavia, potrebbero permanere dei dubbi sulla possibilità che anche i lavoratori marittimi destinati all'imbarco su navi da pesca si intendono inclusi nella nozione di "marittimi" di cui all'articolo 27, comma 1, lett. h) e comma 1-*septies*, del d.lgs. n. 286 del 1998, essendo i decreti di riferimento attenti alle specifiche di altri settori (i.e. il richiamo all'iscrizione della nave nel registro internazionale), sembra opportuno introdurre una disposizione di interpretazione autentica, o quantomeno intervenire con una circolare esplicativa, che consenta di garantire un principio di certezza del diritto. La disposizione normativa presenterebbe carattere meramente dichiarativo, considerando - come anticipato - che ai lavoratori marittimi del settore della pesca marittima deve a tutti gli effetti intendersi applicabile la disciplina speciale del codice della navigazione.

Vi sono ulteriori aspetti sui quali porre l'attenzione.

Sarebbe opportuno un nuovo intervento di riforma dell'art. 318, comma 3, codice della navigazione che sia volto a consentire al marittimo straniero di assumere anche il ruolo di comandante della nave. Invero, pur tenendo conto delle ragioni che giustificano che per l'esercizio di pubblici poteri vi siano restrizioni circa la nazionalità delle figure di comando (è richiesta, quindi, la nazionalità italiana), occorre considerare che nel settore della pesca sono state già ammesse aperture nei confronti del personale appartenente all'Unione europea, anche sulla scorta della giurisprudenza della Corte di Giustizia. In questo senso, si potrebbe rinviare ad un decreto attuativo che preveda presupposti e condizioni, così connotando con carattere di eccezionalità il comando del cittadino di Paesi terzi.

Pertanto, come in precedenza evidenziato, non è mai stato emanato un decreto attuativo delle modifiche al comma 3 dell'art. 318 del codice della navigazione poste in essere con d.lgs. n. 153 del 2004. Sarebbe, pertanto, importante intervenire con un'ampia riforma che chiarisca le modalità di acquisizione e/o riconoscimento dei titoli da parte del cittadino straniero.

Appare necessaria, in tale contesto, anche la riforma del decreto del 10 giugno 1998, ormai relativo ad una disciplina in parte superata (si pensi proprio al riferimento al personale di "bassa forza"). Si tratta di un'opportunità per garantire la semplificazione delle procedure di autorizzazione all'imbarco, coinvolgendo eventualmente le parti sociali, che - come evidente



per gli altri settori - possono rappresentare un valido strumento di supporto per la garanzia di ingressi controllati e sicuri, insieme ad un incremento della disponibilità di personale specializzato da imbarcare, a fronte di una carenza di personale di nazionalità italiana che continua a rappresentare una delle principali problematiche del settore.

Ringraziando nuovamente per l'attenzione dimostrata, si resta a disposizione per ulteriori approfondimenti e proposte in merito a quanto sopra descritto.

Federazione Nazionale delle Imprese di Pesca

C.so d'Italia, 92 - 00198 Roma

e-mail federpesca@federpesca.it

pec federpesca@pec.it

tel. +39 06 3201257

www.federpesca.it

Codice Fiscale 80181790587

Aderente a CONFINDUSTRIA