

INDAGINE CONOSCITIVA (IX Commissione Trasporti)

Sulle prospettive della mobilità verso il 2030: dalla continuità territoriale all'effettività del diritto alla mobilità extra-urbana – Memoria Grandi Navi Veloci

Signor Presidente, gentili Onorevoli,

in un mercato come quello del trasporto via mare già estremamente fragile per il rincaro del carburante e per la contrazione dei consumi, si innesta in maniera preponderante la legislazione ambientale di matrice europea, in particolare (e per ora) lo *“European Emission Trading Scheme”* (*“EU-ETS”*).

L'EU-ETS, istituito dalla Direttiva 2003/87/CE, è una misura adottata dall'Unione europea per ridurre le emissioni di gas a effetto serra. Dal suo lancio, nel 2003, il sistema europeo dell'ETS, inizialmente concepito per i settori industriali inquinanti, è stato oggetto di varie revisioni che ne hanno progressivamente esteso il campo di applicazione, dapprima al trasporto aereo, limitatamente alle rotte intra-EU, e, recentemente, anche al trasporto marittimo.

L'inclusione del trasporto marittimo nella normativa EU-ETS, è avvenuta per effetto della Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio (UE) 2023/959 del 10 maggio 2023 che gli Stati membri dell'Unione sono tenuti a recepire entro fine anno. In base a tale normativa ambientale, dal 2024 le compagnie di navigazione dovranno, progressivamente, acquistare e trasferire permessi (*c.d. “Emission Unit Allowance” – “EUAs”*) per ogni tonnellata di emissioni CO₂ rilasciata nell'atmosfera durante un anno solare. A partire dal 2027, le compagnie dovranno, indipendentemente dalla nazionalità o bandiera della nave, mettersi a regime e, in pratica, pagare il 100% delle emissioni di gas a effetto serra (*“GHG”*) generate nelle tratte intra-EU e il 50% delle emissioni GHG nelle tratte internazionali, da o verso uno scalo europeo.

Il costo derivante dall'applicazione dell'ETS per il settore del trasporto marittimo, ed in particolare per quello dei collegamenti con le isole maggiori, risulta non indifferente da sostenere da parte delle Compagnie tanto da doverlo, certamente, *“ribaltare”* sulla utenza o sulle merci trasportate. Infatti, l'elevato prezzo di 1 EUA che oggi è di circa 93 euro/tonnellata è un fattore che è stato sottovalutato dal Legislatore europeo. Basti pensare che per ogni tonnellata di bunker (carburante navale) usato, vengono rilasciate nell'atmosfera poco più di 3 tonnellate di CO₂, il che equivale a quasi 300 euro di extra costo (per un incremento stimato nell'ordine del 20% del costo di trasporto).

La stessa Direttiva europea riconosce, sin dal preambolo, non solo che *“l'ampliamento dell'ambito di applicazione (...) al trasporto marittimo comporterà cambiamenti nei costi di tale tipo di trasporto”*, ma anche che *“gli Stati membri che dipendono fortemente dal trasporto marittimo saranno maggiormente esposti agli effetti dell'ampliamento”* (Cfr. Considerando 21 della Direttiva).

Occorre, pertanto, contrastare gli effetti economici negativi che la Direttiva ETS avrà in particolar modo sulle popolazioni insulari italiane al fine di superare gli svantaggi derivanti dall'insularità per la popolazione (così come anche garantito dall'articolo 119 della Costituzione) e destinare una parte dei proventi derivanti dall'applicazione del sistema ETS alla compensazione dei maggiori costi

derivanti dalla condizione di insularità, garantendo il necessario sostegno ai cittadini e alle imprese di navigazione impegnate nei servizi di collegamento con le isole maggiori al fine di evitare che il regime previsto dalla citata Direttiva comporti oneri supplementari per il trasporto a carico dei passeggeri residenti e del traffico turistico.

A tale scopo, si precisa che il mercato di riferimento riguardante le due isole maggiori (Sardegna e Sicilia), con particolare riferimento al solo trasporto passeggeri Ro-pax di lungo raggio, genera un fatturato medio-complessivo su base annua pari a circa 650 mln di euro. Ciò su un totale trasportato di ca. 6,5 mln di passeggeri così ripartiti (fonte Assoporti, dati 2022): *(i)* ca. 5 mln di pax in Sardegna; *(ii)* ca. 1,5 mln di pax in Sicilia.

In considerazione del numero di imprese di navigazione (sei) presenti sulle tratte di riferimento (che operano prevalentemente in regime di libero mercato su un totale di ca. 20 tratte Ro-Pax), nonché delle rispettive quote di mercato, il valore sopracitato relativo al fatturato medio-complessivo su base annua è quindi determinato da un prezzo medio unitario per passeggero, riferito ai soli servizi di biglietteria sulla singola tratta, pari a ca. 100 euro.

Per maggiore dettaglio, si evidenzia inoltre che, nell'ambito della quantificazione dei costi di esercizio imputabili al costo unitario del biglietto, la voce di costo "carburante" può incidere sul totale nella misura di 1/3.

Pertanto, con l'aumento dei costi del trasporto marittimo risultante dall'estensione della Direttiva (UE) 2023/959 alle attività di trasporto marittimo, si stima che tale aumento possa incidere per un ulteriore 30% sulla quantificazione dei costi di esercizio portando il costo medio-unitario del biglietto (per passeggero) ad una maggiorazione nei termini di cui sopra. Circostanza questa avvalorata anche dall'attuale andamento di mercato (nonché delle previsioni prospettiche) dei prezzi medi settimanali dei carburanti e combustibili marini.

In conclusione, al solo fine di sostenere le popolazioni insulari del Paese dal probabile aumento dei costi del trasporto marittimo derivanti dall'applicazione del regime EU-ETS, di cui alla citata Direttiva, si ipotizza utile l'impiego dei proventi derivanti dall'ETS – o almeno una parte di essi – a sostegno delle imprese di navigazione impegnate nei servizi di collegamento con le isole maggiori. Così come una razionalizzazione degli strumenti, a sostegno delle isole, per gli svantaggi derivanti dall'insularità finanziate dal fondo per gli investimenti strategici e dal fondo per la compensazione degli svantaggi di cui all'art. 1, comma 806, Legge n. 197/2022.

- **Le Autostrade del Mare**

Per ciò che riguarda la parte afferente alle *cd. "Autostrade del Mare" ("AdM")*, occorre ricordare che la proposta iniziale della Commissione europea circa l'estensione del regime dei certificati di emissione al trasporto marittimo prevedeva che - parimenti - tale regime fosse applicato, sempre a partire dallo stesso momento, anche al trasporto terrestre di merci.

Durante la discussione politica avvenuta a Bruxelles, il trasporto terrestre è stato escluso momentaneamente da questo regime, circostanza questa che produce un singolare, e dal nostro punto di vista alquanto inaccettabile, ulteriore incremento dei costi con conseguente minore competitività del trasporto marittimo rispetto al trasporto terrestre. Come noto, le AdM sono state costruite anche con l'aiuto dello Stato negli ultimi vent'anni e oggi costituiscono un'articolazione

del trasporto assolutamente fondamentale. Mettere a repentaglio tale struttura costituisce un grave pericolo sia per la sicurezza stradale sia per la tempestività del trasporto e la sua efficienza in generale.

- **Il rinnovo delle flotte**

La stessa Direttiva prevede, altresì, che una parte dei proventi sia destinata agli interventi di decarbonizzazione delle flotte ovvero, sia destinata a finanziare progetti aventi lo scopo di individuare e sviluppare tecnologie che consentano la de-carbonizzazione del settore del trasporto marittimo con interventi volti a sostenere il rinnovo delle flotte, l'efficientamento energetico delle navi, gli investimenti nella ricerca finalizzata all'individuazione e alla produzione di carburanti alternativi meno inquinanti e alla realizzazione di un'adeguata rete logistica e di distribuzione, in modo da garantire l'effettiva disponibilità sul mercato di questi ultimi nel più breve tempo possibile.

Come è noto, nell'ambito dei progetti legati al PNRR il Governo italiano ha istituito un fondo, nel 2022, per il rinnovo delle flotte che non siamo riusciti, noi armatori, ad utilizzare del tutto per le restrittive regole che nel gennaio 2022 la Commissione europea ha disposto con l'attuale disciplina unionale sugli aiuti di Stato in materia di clima, energia ed ambiente (c.d. *"Climate, Energy and Environment protection state aid guidelines"* - *"CEEAG 2022"*).

Sul punto occorre evidenziare anche il seguente paradosso. Se da una parte si prevede un *"prelievo forzato"* (che alla fine sarà a carico dei passeggeri e della merce trasportata sulle navi), dall'altra parte si prevede che una parte rilevante dei fondi prodotti da questo prelievo, sia destinata agli interventi tecnologici necessari a far sì che le navi possano consumare carburanti senza, o quasi, emissione inquinante, circostanza questa che le farebbe uscire dal perimetro del regime dei certificati di emissione. Tuttavia, nello stesso momento in cui l'Unione europea impone il prelievo e prescrive questa vincolata destinazione d'uso dei fondi prodotti dal medesimo, essa introduce criteri così restrittivi per i governi tali da rendere molto difficile l'accesso ai fondi generati da utilizzare nella sostituzione dei mezzi navali, specialmente in Italia.

Nei propri orientamenti, infatti, la Commissione prescrive che gli aiuti possono essere concessi soltanto per la costruzione di navi elettriche ovvero, di navi che consumano carburanti sintetici. Per la natura dei nostri mari, la lunghezza delle nostre rotte marittime e l'attuale tecnologia, la nave elettrica non è ipotizzabile mentre per il consumo dei carburanti sintetici e questa è una circostanza che i decisori devono prendere sicuramente come un presupposto di fatto ineludibile, v'è l'oggettiva impossibilità di realizzare una rete efficiente di distribuzione di questi carburanti nei porti italiani che sono posizionati al centro delle città. Circostanza questa che esclude la coabitazione con i depositi di queste sostanze che sono volatili e pericolose per la salute.

È quindi chiaro il paradosso che vede l'Italia soggetta a questo prelievo, probabilmente in forma definitiva, poiché la rigidità delle norme in materia di aiuti di Stato esclude che ci possa essere l'evoluzione verso i carburanti di transizione che sono, per esempio, i carburanti non fossili cosiddetti bio che, tuttavia, non rientrano ancora tra quelle tecnologie ammesse al contributo.

Da ultimo, al fine di sostenere e incentivare la mobilità verso il 2030 sarà altresì necessario incrementare la dotazione dell'incentivo c.d. "*Marebonus*" anche al fine di scongiurare il fenomeno del "*back-shift modale*" in favore del trasporto su strada.

Roma, 3 ottobre 2023