

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2023/958 e
2023/959 in materia di Emission Trading**

Atto del Governo n. 161

Considerazioni di UNIPORT – Unione Nazionale Imprese Portuali

Con riguardo all'atto di Governo in parola, recante lo schema di decreto legislativo di recepimento delle direttive citate, preliminarmente si osserva, con specifico riferimento alla Direttiva 2023/959, che il termine per il recepimento delle disposizioni della stessa nell'ordinamento nazionale è ormai scaduto, essendo fissato al 31 dicembre 2023.

A tal riguardo, sul piano meramente formale, considerato l'interesse generale a che si eviti in ogni modo l'avvio di procedure di infrazione verso il nostro Paese, si prende atto che si è ormai in vista del compimento del processo di adeguamento dell'ordinamento nazionale alle disposizioni Unionali.

Ancora in via preliminare, si evidenziano altresì, anche per meglio cogliere le osservazioni della scrivente UNIPORT, ma soprattutto per comprendere al meglio l'interesse e l'attenzione delle imprese che svolgono le operazioni portuali nostre associate, due aspetti.

- la direttiva in argomento, introducendo nell'ordinamento dell'UE quella che di fatto può essere definita una **“tassa di scopo”** a carico di uno solo dei componenti della filiera del trasporto marittimo – ovvero la nave - in un sistema logistico complesso, è tale che gli effetti generati dalla misura oltreché tradursi in effetti di ribaltamento di costi sull'utilizzatore finale dei beni trasportati (ma anche nell'**effetto di aumento dei costi** degli operatori navali che svolgono **traffici del tipo “autostrade del mare”**, alternativi al tutto strada, così rischiando di danneggiare un tipo di attività di primato per l'armamento nazionale nonché rendendo meno attrattiva la modalità marittima che comunque è ambientalmente e socialmente più vantaggiosa), incide fortemente con effetti a cascata su altri anelli della catena logistica e, in primis, sull'operatore terminalista portuale che è primo interfaccia operativo con la nave. Questa considerazione vale, per quanto detto, per i terminal che servono

- i traffici del tipo Autostrade del mare e la navigazione a corto raggio in genere. Ma soprattutto vale per porti e terminal del versante mediterraneo dell'Europa che hanno consistenti volumi di **traffico di transhipment**, quindi in Italia anzitutto il porto di Gioia Tauro, che vedono le navi facenti scalo in essi gravate da un **sovraccosto che non è previsto per nessuno degli scali marittimi extraeuropei del Mediterraneo**, con ciò aggiungendo penalizzazione a penalizzazione delle loro capacità competitive;
- **la stessa direttiva** non è solo e non è la sola scelta normativa adottata a livello unionale a fini ambientali settoriali. Piuttosto **si colloca all'interno** della più ampia e composita iniziativa "Fit for 55", ovvero **di un "pacchetto" di misure** riguardanti diversi segmenti e diversi momenti della **modalità marittima del ciclo del trasporto** proposte dalla Commissione UE complessivamente finalizzate ridurre l'immissione di gas ad effetto serra (GHG) in atmosfera intervenendo su momenti e soggetti diversi del segmento del trasporto marittimo e su attività ad esso collegate quale è, infatti, la fase portuale in cui operano le imprese terminalistiche. Quindi va interpretata come **una misura settoriale specifica per il settore del trasporto marittimo** complessivamente inteso, finalizzata al raggiungimento di un obiettivo generale ambientale. In altre parole una misura intesa ad internalizzare nelle attività e nelle politiche marittime esigenze ambientali.

Come ultimo elemento preliminare non può essere trascurato, anzi va opportunamente valorizzato, che, se (come dimostrato) l'immissione dei gas ad effetto serra in atmosfera e l'inquinamento atmosferico in genere sono probabilmente la principale causa di eventi meteomarinari estremi sempre più frequenti e sempre di maggiore intensità, è ben evidente **l'interesse degli operatori e delle imprese portuali a tutte quelle misure** finalizzate al contenimento degli effetti di quegli eventi che mettono a repentaglio l'operatività, gli investimenti e la sicurezza delle imprese e delle maestranze che svolgono operazioni portuali.

Conseguentemente, le osservazioni sintetiche che si svolgono di seguito non possono essere interpretate come contrarie a misure condivise e necessarie; piuttosto sono osservazioni e proposizioni intese a rendere meglio applicabili e in definitiva più efficaci delle misure che necessariamente devono tenere conto della peculiarità del settore.

Partendo da queste premesse non si può omettere una considerazione riguardo l'inclusione del trasporto marittimo nell'European Emission Trading Scheme (ovvero nel sistema finalizzato alla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra – GHG) previsto dalla Direttiva (UE) 2023/959 del 10.5.2023, ovvero che la dimensione planetaria dei grandi flussi marittimi, l'alternatività di una modalità di trasporto con altra su parte significativa delle rotte medie e brevi, la sostituibilità di un porto/terminal con altro all'interno di aree geografiche di dimensioni macro-regionali. avrebbero dovuto costituire deterrente all'adozione di una misura riguardante un unico sistema geopolitico (i Paesi dell'UE), quindi indifferente/eludibile dalla parte preponderante degli attori del trasporto marittimo, potenzialmente tale da favorire il ricorso a modalità di trasporto più impattanti dal punto di vista ambientale (il gommato), addirittura tale da modificare le capacità competitive e il *level playing field* tra porti e terminal di una medesima area regionale marittima. Considerazioni tutte che dovrebbero indurre il Parlamento (a sommo avviso della nostra Associazione) a sollecitare il Governo affinché promuova **l'adozione di queste misure da parte dell'IMO**, unica sede idonea per fissare regole in tema di navigazione valide per tutti i Paesi

A tal riguardo si ribadisce l'assoluta necessità che l'UE, proceda con la massima attenzione e puntualità alle **valutazioni sull'impatto delle misure previste dalla direttiva in parola al fine ove ne emerga la necessità, anche** a valle di un confronto con il tessuto imprenditoriale coinvolto, adotti le opportune modifiche, in particolare alla c.d. "regola delle 300 miglia"/"regola del trasbordo" che si ravvisa inadeguata tanto sotto il profilo ambientale (riduzione delle emissioni nell'area del Mediterraneo) quanto sotto quello della tutela dei porti e dei terminal dell'Europa mediterranea che rischiano di vedere delocalizzate in porti extra UE dello stesso mare i traffici di transhipment fin qui serviti.

In tal senso appare opportuno un indirizzo del Parlamento.

Non pare azzardato sostenere che il settore del transhipment meriterebbe tutele come fin qui riconosciute dal regime ETS ante direttiva 2023/959 agli operatori a rischio delocalizzazione.

Venendo ad aspetti di merito dello schema di decreto legislativo in parola, si richiamano (per preventiva memoria e supporto alle considerazioni svolte a seguire) alcune previsioni della legge di delegazione europea (legge n. 15 del 2024). Ovvero l'indicazione di prevedere un **rafforzamento della struttura organizzativa dell'Autorità nazionale competente** anche in conseguenza dell'estensione dell'ETS

al settore del trasporto marittimo che amplia significativamente il numero dei soggetti ricompresi e quella secondo cui è necessario assicurare che una **parte dei proventi** nazionali generati dal trasporto marittimo non attribuiti al bilancio dell'UE, sia **destinata a promuovere la decarbonizzazione del settore del trasporto marittimo**.

Invero tali **indicazioni direttive**, pur non eluse, appaiono **non sufficientemente valorizzate** nello schema in parola.

Se infatti la nuova composizione del Comitato ETS (ovvero dell'organismo avente competenze per l'attuazione delle disposizioni della direttiva) verrà integrata da due membri designati dal MIT con diritto di voto esclusivamente per le questioni riguardanti il trasporto marittimo, tale mera aggiunta di componenti in un organismo sostanzialmente riconducibile all'Amministrazione cui sono affidate le competenze ambientali non pare valorizzare in misura adeguata la valenza e le caratteristiche specifiche del settore marittimo e l'inscindibilità delle misure con finalità ambientali dalle azioni e programmazioni proprie della sfera trasportistica e logistica, quasi riproducendo uno schema logico che tende a leggere le azioni e misure ambientali come un adempimento/verifica e vincolo meramente aggiuntivo e condizionante le azioni (e programmazioni) settoriali specifiche, azioni e programmi nelle quali invece si dovrebbero integrare anche al fine di favorirne la migliore percezione e valorizzazione da parte degli operatori economici.

Anzi, perpetrando una lettura quasi esclusivamente ambientale delle misure in argomento, per certi versi sembra sottovalutato quell'approccio dell'UE che attraverso un "pacchetto" di misure integrate tra loro sembra aver voluto mettere al centro delle azioni con finalità ambientali un insieme di misure che sono misure di politica dei trasporti.

Ciò si può realizzare pertanto, a nostro avviso, non tanto aggiungendo componenti designati dal MIT in n Comitato, quanto piuttosto affidando il **compito di individuare le misure attuative delle disposizioni della direttiva** in argomento **al MIT**, o almeno ad atti frutto della concertazione tra il MASE e il MIT.

Anche la prevista **destinazione dei proventi** assegnati all'Italia **alla promozione della decarbonizzazione del settore del trasporto marittimo** nella **misura del 50%** oltreché immotivatamente **limitata**, mentre da un lato appare contraddittoria con la natura di "tassa di scopo" introdotta dalla regolamentazione unionale ETS, vede un **ruolo** del tutto **marginale dell'Amministrazione nazionale competente in materia di trasporti** appare inidonea ad un adeguato sviluppo di quella politica trasportistica

improntata ad un pianificato percorso di decarbonizzazione e di miglioramento energetico dei diversi attori e componenti della filiera del settore marittimo e portuale, dalle navi ai porti ai terminal, negli aspetti infrastrutturali, sovrastrutturali, delle attrezzature utilizzate, dell'operatività. Ovvero di una programmazione di interventi finalizzati ad agevolare l'ammodernamento degli impianti di propulsione delle navi sotto il profilo ambientale; al ringiovanimento della flotta; a dotare i nostri porti di una adeguata rete di approvvigionamento di carburanti alternativi, di infrastrutture e impianti per la fornitura di energia alle navi da terra (c.d. cold ironing); a favorire l'utilizzo di mezzi di movimentazione delle merci (e dei passeggeri) a basso tasso di emissioni; a migliorare sotto il profilo energetico e ambientale impianti di illuminazione, edifici in ambito portuale; a favorire la ricerca scientifica applicata al miglioramento energetico e ambientale dell'intera filiera del trasporto marittimo.

In sintesi, si ritiene che l'atto di recepimento prefigura **un'impropria sottovalutazione del ruolo centrale che ha e deve essere riconosciuto al MIT**, amministrazione cui fanno capo le scelte di politica nazionale dei trasporti, nella finalizzazione delle risorse derivanti dall'applicazione anche al trasporto marittimo dell'UE ETS

Il tutto, tra l'altro, con **l'assenza della previsione del coinvolgimento e confronto con gli operatori della filiera** marittimo-portuale che in qualche misura dovrebbe invece espressamente essere previsto, e che sicuramente sarebbe più agevole attribuendo un ruolo almeno paritetico nella materia in questione al MIT e al MASE.