



Bruxelles, 18.3.2025  
COM(2025) 110 final

## **RELAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**Monitoraggio dell'attuazione della direttiva 2003/87/CE in relazione al trasporto  
marittimo**

## RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

### Monitoraggio dell'attuazione della direttiva 2003/87/CE in relazione al trasporto marittimo

#### 1. Introduzione

L'estensione del sistema per lo scambio di quote di emissioni dell'UE (EU ETS) al trasporto marittimo è entrata in vigore a gennaio 2024, segnando una tappa importante negli sforzi profusi dall'UE per ridurre le emissioni di gas a effetto serra generate dal trasporto marittimo.

L'estensione comporta nuovi obblighi per le società di navigazione, che ogni anno devono acquistare e restituire quote a copertura delle emissioni di gas a effetto serra rilasciate nell'atmosfera dalle loro attività che rientrano nell'ambito di applicazione dell'ETS.

Ciò comporta anche notevoli benefici ambientali. Infatti, limitando la quantità di gas a effetto serra che può essere emessa, l'EU ETS<sup>1</sup> garantisce che tutti i settori rientranti nel suo ambito di applicazione, compreso il trasporto marittimo, contribuiscano agli obiettivi climatici dell'UE e dell'accordo di Parigi. Inoltre l'EU ETS fornisce un segnale del prezzo del carbonio che, insieme ad altre politiche dell'UE come il regolamento FuelEU Maritime, rende gli investimenti nell'efficienza energetica e nelle soluzioni a basse emissioni di carbonio più interessanti dal punto di vista finanziario per le società di navigazione. Il sistema riduce anche la differenza di prezzo tra i combustibili alternativi e quelli tradizionali. Inoltre i proventi generati dalla vendita delle quote dell'UE rivestono un ruolo importante nell'incoraggiare l'innovazione e il passaggio a tecnologie più pulite.

Poiché è la prima volta che si introduce un sistema di questo tipo nel settore del trasporto marittimo, è essenziale monitorarne attentamente l'attuazione ed efficacia per garantire il conseguimento dei suoi obiettivi ed evitare nel contempo rischi economici, ambientali e operativi indesiderati. Per questo motivo la direttiva EU ETS impone alla Commissione di monitorare l'attuazione dell'estensione dell'ETS al trasporto marittimo e di comunicarne i risultati ogni due anni.

Uno degli obiettivi di questa clausola di monitoraggio è individuare subito eventuali cambiamenti nei comportamenti delle società di navigazione, segnatamente di quelle che cercano di eludere i requisiti della direttiva EU ETS. Se del caso, detta direttiva impone alla Commissione di proporre misure per garantire un'efficace attuazione dell'ETS in relazione al trasporto marittimo, in particolare misure volte ad affrontare eventuali rischi di elusione.

La clausola di monitoraggio riguarda anche altri possibili impatti dell'estensione dell'EU ETS al trasporto marittimo, quali eventuali aumenti dei costi di trasporto, implicazioni in termini di competitività o impatti sui servizi di trasporto marittimo che costituiscono servizi essenziali di

---

<sup>1</sup> Direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU L 275 del 25.10.2003, pag. 32).

continuità territoriale, anche tenendo conto delle regioni ultraperiferiche dell'UE, che rappresentano le zone più remote dell'Unione.

La presente relazione descrive le attività intraprese finora per monitorare gli impatti dell'estensione dell'EU ETS al trasporto marittimo, dedicando particolare attenzione ai potenziali comportamenti elusivi. L'analisi presentata di seguito si basa su uno studio condotto da un consorzio di contraenti<sup>2</sup>.

## **2. Attuazione del sistema ETS in relazione al trasporto marittimo**

### **2.1. Stato dell'attuazione**

#### **Casella di testo 1: funzionamento dell'EU ETS per il trasporto marittimo**

L'estensione dell'EU ETS al trasporto marittimo è entrata in vigore a gennaio 2024. Si applica a partire dal 2024 alle navi di stazza lorda (GT) superiore a 5 000 tonnellate che trasportano merci e passeggeri a fini commerciali e, a decorrere dal 2027, anche alle navi offshore di stazza lorda superiore a 5 000 tonnellate. L'inclusione del trasporto marittimo nell'EU ETS prevede una fase transitoria di due anni in cui le quote di emissione devono essere restituite per una parte delle emissioni verificate (nel 2024 deve essere coperto il 40 % delle emissioni verificate, nel 2025 il 70 % e a partire dal 2026 il 100 %).

A partire dal 2026 l'EU ETS per il trasporto marittimo riguarderà anche le emissioni di gas a effetto serra diverse da quelle di CO<sub>2</sub>, vale a dire metano (CH<sub>4</sub>) e protossido di azoto (N<sub>2</sub>O). L'ambito geografico di applicazione dell'EU ETS per le emissioni marittime comprende il 100 % delle emissioni prodotte dalle tratte effettuate tra i porti dell'UE e all'interno dei porti dell'UE e il 50 % delle emissioni prodotte dalle tratte tra un porto dell'UE e un porto al di fuori della giurisdizione dell'UE, consentendo ai paesi terzi di decidere in che modo gestire il restante 50 % in assenza di misure equivalenti di fissazione dei prezzi a livello mondiale.

Il sistema si basa sugli obblighi di monitoraggio, comunicazione e verifica del regolamento MRV dell'UE nel settore del trasporto marittimo<sup>3</sup>, introdotti per la prima volta nel 2018. Nel 2023 quasi 12 000 navi di stazza lorda superiore a 5 000 tonnellate hanno comunicato le loro emissioni verificate, pari a 127 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub>, nell'ambito del sistema THETIS-MRV<sup>4</sup>.

Al momento della stesura della presente relazione, l'attuazione dell'EU ETS ha compiuto progressi significativi, con segnali incoraggianti in termini di conformità generale. I riscontri ricevuti dalle società di navigazione, sia all'interno che all'esterno dell'UE, suggeriscono una reale volontà di attuare gli obblighi giuridici del sistema ETS in modo tempestivo. Finora si sono registrate nel sistema THETIS-MRV oltre 5 000 società di navigazione (registrazioni con navi in attività) e più

<sup>2</sup> Ricardo et al., 2024, *Supporting study for the implementation of the ETS Directive and MRV requirements for maritime transport*, pubblicazione imminente.

<sup>3</sup> Regolamento (UE) 2015/757 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente il monitoraggio, la comunicazione e la verifica delle emissioni di anidride carbonica generate dal trasporto marittimo e che modifica la direttiva 2009/16/CE (GU L 123 del 19.5.2015, pag. 55, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2015/757/2024-01-01>).

<sup>4</sup> THETIS-MRV è il sistema informatico per la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra generate dal trasporto marittimo a norma del regolamento MRV nel settore del trasporto marittimo (<https://mrv.emsa.europa.eu/#public/eumrv>).

di 15 000 navi hanno presentato i propri piani di monitoraggio valutati alle rispettive autorità di riferimento responsabili.

Questi segnali positivi di conformità sono in particolare il risultato di diverse attività di sensibilizzazione condotte dalla fine del 2023, con il sostegno dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA) e al fine di rafforzare la preparazione dei portatori di interessi. Tra dicembre 2023 e marzo 2024 sono stati organizzati cinque webinar che hanno registrato un alto livello di partecipazione (circa 500-700 partecipanti a ciascun webinar) per illustrare alle società di navigazione le norme dell'EU ETS e gli strumenti informatici. I webinar sono tuttora disponibili online<sup>5</sup>. Inoltre la Commissione ha pubblicato più di 100 domande frequenti<sup>6</sup> per fare chiarezza sui requisiti dell'EU ETS e uno sportello di assistenza dedicato (gestito congiuntamente con l'EMSA) ha risposto a più di 1 400 domande in meno di un anno.

A luglio 2024 sono stati altresì pubblicati due documenti di orientamento: il primo illustra in modo esaustivo gli obblighi in materia di monitoraggio, comunicazione e verifica e relativi al sistema ETS per le società di navigazione<sup>7</sup>, mentre il secondo riguarda processo di approvazione dei piani di monitoraggio da parte delle autorità di riferimento<sup>8</sup>. Attualmente è in corso il completamento anche di un terzo documento di orientamento sulle attività di verifica e accreditamento.

## **2.2. Principali rischi e preoccupazioni relativi all'estensione del sistema ETS alle emissioni del trasporto marittimo**

In quanto agenti commerciali che competono in un mercato globale, si suppone che le società di navigazione adottino misure per accrescere la propria competitività e ridurre al minimo i costi, compresi quelli di conformità al sistema ETS. A tal fine le società possono generalmente prendere in considerazione l'attuazione di soluzioni operative per ridurre le loro emissioni di gas a effetto serra, come la riduzione della velocità di crociera, l'ottimizzazione delle rotte, l'utilizzo di combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio, oppure investimenti in navi meno inquinanti e ammodernamenti finalizzati a migliorare l'efficienza energetica (ad esempio propulsione assistita dal vento, modelli migliori di scafo, ecc.). Tuttavia le società potrebbero anche prendere in considerazione l'attuazione di pratiche riconducibili a comportamenti elusivi. Questi possono essere definiti in senso lato come adeguamenti operativi che eludono le norme del sistema ETS e che portano a una riduzione della quantità di emissioni di gas a effetto serra da comunicare nell'ambito del sistema, senza l'effettiva attuazione di misure di mitigazione dei gas a effetto serra come il miglioramento dell'efficienza energetica o l'uso di combustibili alternativi/navi meno inquinanti.

---

<sup>5</sup> Sito web della Commissione europea, [https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector\\_en?prefLang=it&etrans=it#events](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector_en?prefLang=it&etrans=it#events).

<sup>6</sup> Sito web della Commissione europea, [https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector\\_en?prefLang=it&etrans=it#faq](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector_en?prefLang=it&etrans=it#faq).

<sup>7</sup> Documento di orientamento n. 1: EU ETS e MRV Maritime – General guidance for shipping companies ([https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector\\_en?prefLang=it&etrans=it#documentation](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector_en?prefLang=it&etrans=it#documentation)).

<sup>8</sup> Documento di orientamento n. 2: ETS and MRV Maritime Regulation – General guidance on the process for approval of monitoring plans by administering authorities ([https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector\\_en?prefLang=it&etrans=it#documentation](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector_en?prefLang=it&etrans=it#documentation)).

I comportamenti elusivi delle società di navigazione sono problematici sotto tre punti di vista. In primo luogo possono compromettere l'integrità ambientale dell'EU ETS, in quanto le società di navigazione che adottano comportamenti elusivi restituiranno meno quote di emissioni, senza di fatto ridurre le proprie emissioni. In alcuni casi i meccanismi di elusione possono persino comportare un aumento delle emissioni di gas a effetto serra per attività di trasporto equivalenti (ad esempio con l'aumento delle distanze di navigazione per includere uno scalo aggiuntivo o il trasferimento di una parte dell'operazione ad altri modi di trasporto con emissioni più elevate). In secondo luogo alcuni comportamenti elusivi potrebbero ridurre il traffico e la connettività dei centri di trasbordo dei container dell'UE, con implicazioni macroeconomiche negative più ampie. Una perdita di connettività derivante da comportamenti elusivi può avere impatti negativi sulle imprese (ad esempio un accesso ridotto o più costoso a importanti mercati esteri, minori opportunità di spedizione di merci verso altri porti). In terzo luogo i meccanismi di elusione possono portare a una riduzione dei proventi dell'EU ETS, con conseguente riduzione dei fondi disponibili per sostenere la decarbonizzazione del settore del trasporto marittimo o gli obiettivi climatici più ampi.

I comportamenti elusivi potrebbero rivelarsi allettanti per le società di navigazione nel caso in cui i costi di conformità (pagamenti nell'ambito del sistema ETS nel caso di specie) superino i costi di elusione (spese aggiuntive associate al comportamento elusivo, compresi i costi operativi delle navi e i costi portuali). Ciò dipende anche dalla capacità delle società di navigazione di trasferire i costi di conformità al sistema ETS ai loro consumatori finali. Al di là di tali considerazioni economiche, le società di navigazione prenderanno in considerazione anche altri fattori importanti quali le possibili incidenze sui loro servizi (ad esempio tempi più lunghi dovuti a deviazioni, tempi di attesa), la fattibilità dell'attuazione di comportamenti elusivi (ad esempio accessibilità dei porti di paesi terzi, disponibilità di punti d'attracco, connettività o compatibilità con la loro rete e le loro politiche di investimento) o altri rischi specifici (ad esempio considerazioni in merito alla reputazione, rischi per la sicurezza, potenziali perturbazioni nelle catene di approvvigionamento, contesto geopolitico e modelli commerciali globali).

Per attenuare i rischi di elusione, la direttiva ETS prevede una rigida definizione di "porto di scalo" (ossia l'obbligo di caricare/scaricare merci o imbarcare/sbarcare passeggeri), che impedisce alle società di istituire porti di scalo fittizi al fine di eludere il sistema ETS. Nella definizione non rientrano nemmeno i "porti di trasbordo di container limitrofi"<sup>9</sup>. Ciò significa che le soste in tali porti al di fuori dell'UE non possono essere considerate ai sensi della direttiva come l'inizio o la fine di una tratta, riducendo così l'incentivo a fermarsi prima o dopo aver fatto scalo nei porti dell'UE. Sulla base dei criteri stabiliti nella direttiva ETS, la Commissione ha già identificato i porti di trasbordo di container limitrofi<sup>10</sup> e il relativo elenco sarà aggiornato ogni due anni. Attualmente i porti di trasbordo di container limitrofi comprendono i porti di East Port Said in

---

<sup>9</sup> Definiti all'articolo 3 octies bis, paragrafo 2, della direttiva EU ETS come porti qualora 1) la quota di trasbordo di container superi il 65 % del traffico totale di container di tale porto, 2) il porto sia situato al di fuori dell'UE, ma a meno di 300 miglia nautiche da un porto sotto la giurisdizione di uno Stato membro, 3) il porto sia situato in un paese terzo per il quale tale paese terzo non applica effettivamente misure equivalenti a detta direttiva.

<sup>10</sup> Regolamento di esecuzione (UE) 2023/2297 della Commissione, del 26 ottobre 2023, che identifica i porti di trasbordo di container limitrofi a norma della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L, 2023/2297, 27.10.2023, ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg\\_impl/2023/2297/oj](http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2023/2297/oj)).

Egitto e Tanger Med in Marocco, che coprono circa il 70 % delle attività di trasbordo nei paesi mediterranei non appartenenti all'UE. Come indicato in precedenza, la direttiva affronta anche il rischio di elusione attraverso gli obblighi di monitoraggio e le relazioni biennali.

Oltre al rischio di elusione, un'ulteriore preoccupazione è data dal rischio di un aumento dei costi di trasporto marittimo per gli spedizionieri e i consumatori, in quanto è probabile che le società di navigazione trasferiscano, almeno in parte, i costi di conformità al sistema ETS sul prezzo finale di trasporto. Data l'importanza del trasporto marittimo quale colonna portante del commercio mondiale ma anche per la connettività di alcune isole o di altri territori remoti, in particolare le regioni ultraperiferiche dell'UE, un simile aumento dei costi di trasporto potrebbe determinare ripercussioni indesiderate.

La direttiva prevede già misure specifiche per attutire potenziali impatti sulla connettività delle regioni remote attraverso l'esenzione di tratte specifiche fino al 2030, tra cui:

- le tratte tra un porto situato in una regione ultraperiferica e un porto all'interno dello stesso Stato membro;
- determinate tratte effettuate da navi passeggeri tra uno Stato membro sprovvisto di collegamenti terrestri e lo Stato membro geograficamente più vicino nell'ambito di un contratto/obbligo di servizio pubblico transnazionale<sup>11</sup>;
- determinate tratte effettuate da navi passeggeri tra porti situati nelle isole degli Stati membri (sprovvisti di un collegamento stradale o ferroviario con la terraferma) con meno di 200 000 residenti permanenti<sup>12</sup> e altri porti all'interno dello stesso Stato membro.

### 2.3. Oggetto del monitoraggio

In base agli obblighi di monitoraggio di cui all'articolo 3 octies octies, paragrafo 3, della direttiva EU ETS, sono stati analizzati i seguenti comportamenti elusivi e impatti più ampi (tabella 1).

Tabella 1: monitoraggio dei comportamenti elusivi e degli impatti più ampi

Impatto	Descrizione
Possibili comportamenti elusivi	
<b>Rilocalizzazione delle attività di trasbordo</b>	Il trasbordo di container consiste nello scaricare i container da una nave in un porto e poi caricarli su altre navi portacontainer per la successiva consegna a una destinazione, che può essere relativamente vicina (trasbordo di feederaggio) o può implicare tratte più lunghe (trasbordo mediante "staffetta" su navi transoceaniche). Questa pratica è notevolmente cresciuta negli ultimi anni. Alcuni porti, in particolare nel Mediterraneo, hanno recentemente ampliato la loro capacità per poter

<sup>11</sup> L'elenco delle rotte transnazionali nell'ambito di contratti/obblighi di servizio pubblico interessati da tale deroga è pubblicato nella decisione di esecuzione (UE) 2023/2895: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02023D2895-20240101>.

<sup>12</sup> L'elenco delle isole e dei porti interessati da tale deroga è pubblicato nella decisione di esecuzione (UE) 2023/2895: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02023D2895-20240101>.

Impatto	Descrizione
	<p>ricoprire un certo ruolo nel mercato dei trasbordi. Gli operatori delle navi possono decidere di rilocalizzare le loro attività di trasbordo di container dai porti dell'UE verso porti limitrofi di paesi terzi al fine di ridurre i costi di conformità al sistema ETS. In alcuni casi questo comportamento eluderebbe del tutto il pagamento per le emissioni se l'origine e la destinazione delle merci sono entrambe al di fuori dell'UE. Quando la destinazione finale è nell'UE, la merce dovrebbe essere trasportata su navi <i>feeder</i> dal porto di trasbordo del paese terzo al porto di trasbordo dell'UE o direttamente alla destinazione finale (o viceversa quando il punto di partenza si trova nell'UE).</p>
<p><b>Scali elusivi o variazione nell'ordine degli scali</b></p>	<p>Le società di navigazione possono decidere di aggiungere un ulteriore scalo per ridurre la lunghezza dell'ultima tratta prima di fare scalo in un porto dell'UE (o la lunghezza della prima tratta dopo aver lasciato un porto dell'UE). Analogamente gli operatori possono modificare l'ordine degli scali per ridurre al minimo la loro esposizione al sistema ETS. È bene notare che, a norma del regolamento MRV dell'UE nel settore del trasporto marittimo, lo scalo in un porto impone all'esercente di una nave di caricare o scaricare merci oppure imbarcare o sbarcare passeggeri. Di conseguenza l'esercente della nave dovrebbe effettuare operazioni commerciali in questi scali aggiuntivi.</p>
<p><b>Trasferimento della domanda ad altri modi di trasporto con impatto ambientale superiore</b></p>	<p>Le imprese di movimentazione delle merci potrebbero passare dal trasporto marittimo ad altri modi (in particolare il trasporto stradale), che hanno emissioni più elevate. Questo rischio interesserebbe maggiormente le rotte del trasporto marittimo a corto raggio che devono far fronte a una maggiore concorrenza da parte dei modi di trasporto terrestri.</p>
<p><b>Assegnazione di navi più efficienti alle rotte dell'UE</b></p>	<p>Gli operatori delle navi possono decidere di utilizzare le loro navi più efficienti (con minori emissioni di gas a effetto serra per tonnellata-miglio) su rotte che includono scali nei porti dell'UE e utilizzare quelle meno efficienti su altre rotte. Ciò potrebbe apportare benefici ambientali per l'UE, anche in termini di qualità dell'aria, senza però ridurre le emissioni totali di gas a effetto serra.</p>
<p><b>Utilizzo di navi di dimensioni inferiori alla soglia</b></p>	<p>Gli operatori delle navi, in particolare quelli che gestiscono navi più piccole (ma comunque superiori a 5 000 tonnellate di stazza lorda), potrebbero scegliere di impiegare navi di stazza lorda (leggermente) al di sotto della soglia di 5 000 tonnellate, che sono escluse dall'ambito di applicazione del sistema ETS.</p>

Impatto	Descrizione
<b>Ricorso ai trasferimenti da nave a nave al di fuori dei porti dell'UE</b>	Gli operatori delle navi potrebbero ricorrere ai trasferimenti da nave a nave al di fuori dei porti dell'UE (in particolare per le merci liquide) per evitare scali nei porti dell'UE e ridurre in tal modo i loro obblighi nell'ambito dell'EU ETS.
Altri possibili impatti	
<b>Impatto sui costi di trasporto</b>	È probabile che l'acquisto di quote da parte delle società di navigazione per garantire la conformità all'EU ETS o i costi connessi all'attuazione delle misure di mitigazione incidano sui costi complessivi del trasporto marittimo. Alcune società di navigazione trasferiscono i costi del sistema ETS ai loro clienti sotto forma di sovrapprezzi relativi all'ETS.
<b>Impatto sui servizi essenziali per la continuità territoriale</b>	L'aumento dei costi di trasporto marittimo potrebbe comportare cambiamenti nell'offerta e nel prezzo dei servizi di traghetto (Ro-Pax) che collegano le isole e i territori remoti dell'UE alla terraferma.
<b>Impatto sulle regioni ultraperiferiche</b>	L'aumento dei costi di trasporto marittimo potrebbe comportare cambiamenti nell'offerta e nel prezzo dei servizi di trasporto marittimo che collegano le regioni ultraperiferiche. Inoltre i servizi offerti alle regioni ultraperiferiche potrebbero essere influenzati anche dai comportamenti elusivi sopra descritti.

### 3. Approccio di monitoraggio

#### 3.1. Vincoli dell'analisi

##### *Impatto della crisi nel Mar Rosso sul traffico marittimo*

A seguito degli attacchi degli Houthi iniziati a novembre 2023, molte delle navi che in precedenza attraversavano il canale di Suez hanno riprogrammato la rotta e passano ora al largo del Sud Africa doppiando il Capo di Buona Speranza. Nel 2024 i transiti attraverso il canale di Suez hanno subito un calo pari circa al 60 % rispetto al 2022/2023, sfiorando il 70 % per le navi portacontainer<sup>13</sup>.

Ciò ha portato a una riduzione degli scali (in particolare per le rotte a lungo raggio e per le navi portacontainer più grandi) e del traffico nei porti del Mediterraneo orientale e in alcuni porti del Mediterraneo centrale a partire dal primo trimestre del 2024. Allo stesso tempo la riprogrammazione delle rotte ha provocato una crescita dei livelli di attività nei porti del

<sup>13</sup> Fonte: analisi dell'EMSA sull'impatto degli sviluppi nel Mar Rosso sul traffico marittimo.

Mediterraneo occidentale, con un maggior numero di servizi di feederaggio verso i porti del Mediterraneo orientale. Questa distorsione comporta una sfida significativa nel monitoraggio dei comportamenti elusivi nel Mediterraneo, in quanto sono proprio le tipologie di tratte e navi colpite dalla crisi nel Mar Rosso (rotte a lungo raggio e navi portacontainer più grandi) a essere maggiormente interessate da potenziali comportamenti elusivi.

Per isolare gli effetti dell'EU ETS dalle ripercussioni della crisi nel Mar Rosso, è stato adottato il seguente approccio:

- analisi differenziata dei bacini del Mediterraneo (occidentale, centrale e orientale) per tenere conto dei diversi impatti della crisi nel Mar Rosso su ciascuna zona;
- confronto tra porti dell'UE e di paesi terzi all'interno dello stesso bacino del Mediterraneo per controllare gli effetti più ampi della crisi nel Mar Rosso che interessano l'intero bacino;
- istituzione di due gruppi di controllo dell'UE: uno meridionale, ulteriormente differenziato in base al bacino del Mediterraneo, e uno settentrionale (se del caso) per confrontare le tendenze osservate nei porti di trasbordo dell'UE e rilevare eventuali evoluzioni del mercato più ampie che interessano tutti i porti (ossia non solo le attività di trasbordo).

### ***Tempistica dell'analisi***

Considerato il termine legale previsto dalla direttiva per questa prima relazione, l'analisi è stata condotta nel 2024. La presente relazione si basa sulle informazioni e sui dati più recenti disponibili al momento dell'analisi che, per il 2024, copre il periodo compreso tra l'entrata in vigore dell'EU ETS per il trasporto marittimo (gennaio 2024) e la fine del terzo trimestre del 2024 (30 settembre 2024). In alcuni casi tuttavia erano disponibili dati solo in riferimento alla prima metà dell'anno.

Data l'elevata variabilità del traffico marittimo, in particolare delle operazioni di trasbordo, questa copertura parziale limita la possibilità di trarre conclusioni definitive dall'analisi dei dati sul traffico.

Inoltre il 2024 rappresenta il primo anno del periodo di introduzione graduale dell'EU ETS, in cui solo il 40 % delle emissioni è soggetto ai costi di conformità al sistema. Ciò potrebbe avere ripercussioni sulla portata dei comportamenti elusivi, in quanto questi sono particolarmente influenzati dal compromesso tra i costi di elusione e la fissazione dei prezzi ETS delle emissioni (che si applicherà integralmente solo a partire dal 2026).

Questo vincolo temporale sarà affrontato monitorando regolarmente l'attuazione del sistema ETS. La presente relazione fa parte di un processo continuo: l'evoluzione degli indicatori pertinenti continuerà ad essere analizzata periodicamente.

### ***Disponibilità di dati sui trasbordi***

I dati sulle operazioni di trasbordo non sono disponibili al pubblico in modo coerente per tutti i porti che rientrano nell'ambito della presente relazione. Per colmare tale lacuna sono stati utilizzati i dati commerciali di Econdb, estratti da un campione di container tracciati che rappresentano una piccola percentuale della flotta mondiale (circa il 2 %) ma sono distribuiti in modo rappresentativo. Pertanto i dati di Econdb relativi ai movimenti di container (compresi i trasbordi) potrebbero non

essere del tutto accurati se considerati a livello di singolo porto e su base mensile; ciononostante forniscono una panoramica utile delle tendenze registrate nel tempo e in varie regioni.

La ragionevolezza dei dati di Econdb è stata verificata sulla base di dati equivalenti e ufficiali (movimenti totali di container e trasbordi) per i porti spagnoli, pubblicati da Puertos del Estado. Per tale verifica sono stati utilizzati anche contributi tratti dai questionari portuali. Dal confronto emerge che i dati di Econdb sono sufficientemente affidabili da poter essere utilizzati per esaminare le tendenze e per i relativi confronti tra porti con livelli significativi di attività di trasbordo. Tuttavia questi dati sarebbero meno appropriati per un'analisi dettagliata dei livelli assoluti di trasbordo e nel caso di porti con bassa attività di trasbordo.

### 3.2. Metodo e strumenti

Questo esercizio di monitoraggio è stato strutturato attorno a una serie di domande di ricerca e di indicatori per rispondere a ciascuna di esse. L'esercizio comprende sia analisi retrospettive che prospettive: le prime hanno l'obiettivo di individuare prove di possibili comportamenti elusivi o impatti più ampi che potrebbero essersi già verificati durante il periodo oggetto di monitoraggio, mentre le seconde mirano a identificare potenziali rischi e impatti futuri oltre il periodo oggetto di monitoraggio.

Gli indicatori utilizzati per l'analisi retrospettiva comprendono i dati relativi all'attività portuale (scali, volume del traffico, operazioni di trasbordo, connettività) e i dati relativi alle navi. Per contro l'analisi prospettica si è basata principalmente su informazioni qualitative relative alle rotte annunciate, sulle modifiche legislative nei paesi terzi vicini e sui dati relativi ai progetti di espansione della capacità portuale.

Nella valutazione dei suddetti indicatori sono state effettuate due principali analisi comparative:

- **confronto nel tempo:** i dati relativi al periodo oggetto di monitoraggio sono confrontati con la situazione precedente all'entrata in applicazione dell'EU ETS per il trasporto marittimo, prendendo in considerazione i dati del 2022 e del 2023. A tal fine sono stati analizzati i dati trimestrali relativi al periodo compreso tra il primo trimestre del 2022 e il terzo trimestre del 2024 per estrapolare le tendenze pertinenti ed è stato effettuato un confronto su base annua analizzando le differenze tra i dati dei primi tre trimestri del 2024 e quelli dello stesso periodo del 2023. Lo scopo è monitorare la stagionalità e la variabilità dei dati sul traffico marittimo;
- **confronto con i gruppi di controllo:** questa analisi aiuta a distinguere i potenziali cambiamenti attribuibili a comportamenti elusivi da tendenze più ampie (ad esempio trainate dal contesto economico globale, dalle politiche commerciali, dalla situazione geopolitica, compresa la già citata crisi nel Mar Rosso, dagli sviluppi nelle infrastrutture portuali e nell'efficienza operativa, dalle tasse portuali, ecc.). I due gruppi di controllo dei porti dell'UE (gruppo di controllo meridionale e settentrionale) sono impiegati per rappresentare le tendenze di riferimento. Comprendono i porti con livelli inferiori di attività di trasbordo che hanno, in una certa misura, minori probabilità di risentire del rischio di rilocalizzazione dei trasbordi.

Sono stati considerati anche diversi studi di casi, ove opportuno, per focalizzare l'analisi su specifiche aree geografiche o segmenti di mercato che potrebbero essere maggiormente colpiti. Tra questi figurano uno studio di caso che prende in esame i flussi UE-USA (che si presume siano interessati in misura minore dalla crisi nel Mar Rosso) per monitorare il rischio di scali elusivi e due ulteriori studi di casi che prendono in esame le prove di un possibile passaggio modale nel trasporto merci rispettivamente tra Spagna e Italia e tra Bulgaria e altri paesi terzi della regione del Mar Nero.

### 3.3. Fonti di dati

Le fonti di dati utilizzate nel presente studio sono sintetizzate di seguito nella tabella 2.

Tabella 2: fonti di dati utilizzate

Fonte	Utilizzo
Dati relativi agli scali contenuti nella banca dati MARINFO	Dati relativi al numero di scali per tipo di tratta e tipo/dimensione della nave. Questi dati sono utilizzati per monitorare le tendenze relative ai comportamenti elusivi (rilocalizzazione dei trasbordi, scali elusivi e passaggio modale) e l'impatto sui servizi di trasporto marittimo nei territori remoti e nelle regioni ultraperiferiche.
Strumento di modellizzazione delle rotte sviluppato dall'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA)	Dati relativi al traffico marittimo storico su rotte specifiche, compresi gli scali intermedi per comprendere l'evoluzione della natura delle rotte, compresi i porti dell'UE. Questo strumento si basa sui dati relativi agli scali di MARINFO.
Dati commerciali di Econdb	Dati relativi al traffico di container per servizio e alle statistiche per porto (compreso il trasbordo). I dati sono utilizzati per analizzare le tendenze delle operazioni di trasbordo nei porti dell'UE e di paesi terzi.
Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo (UNCTAD)	Dati relativi all'indice di connettività dei porti (dell'UE e di paesi terzi) per i servizi marittimi di linea (PLSCI, <i>Port Liner Shipping Connectivity Index</i> ) per valutare le tendenze.
THETIS - MRV	Dati relativi all'efficienza tecnica delle navi per monitorare l'eventuale assegnazione delle navi più efficienti alle rotte dell'UE e dati relativi alle emissioni di CO <sub>2</sub> utilizzati per stimare i costi dell'EU ETS.

Fonte	Utilizzo
Indagine presso le autorità portuali	Dati aggiuntivi sulle attività portuali dell'UE (compresi gli investimenti) e informazioni sugli impatti dell'EU ETS a livello portuale.
Statistiche accessibili al pubblico relative ai porti	Controllo incrociato con altre fonti di dati utilizzate per l'attività portuale e per fornire ulteriori informazioni.
Analisi documentale delle informazioni pubblicamente disponibili	Individuare le informazioni relative alle rotte percorse dagli operatori delle navi, comprese le modifiche annunciate che interessano tali rotte (o nuove rotte) e gli investimenti annunciati nei porti (in particolare per aumentare la capacità).
Analisi di mercato (anche dalla piattaforma Drewry)	Informazioni aggiuntive sulle tendenze individuate e su accordi e investimenti relativi ai porti interessati.
Dati Eurostat sul trasporto internazionale di merci su strada	Sono stati analizzati i dati trimestrali relativi al trasporto di merci su strada tra Spagna e Italia e tra Bulgaria e altri paesi terzi (Georgia, Turchia) per individuare possibili prove del passaggio modale al trasporto su strada.

### 3.4. Porti inclusi nell'analisi

L'analisi riguarda porti o insiemi di porti specifici (con raggruppamenti geografici in alcuni casi), in modo da consentire un confronto significativo delle tendenze. Il raggruppamento dei porti è volto ad agevolare l'individuazione degli impatti complessivi. La scelta dei gruppi portuali è stata discussa con i rappresentanti degli Stati membri in apposite riunioni dei gruppi di esperti e tali gruppi sono descritti nella tabella 3. I nomi di tutti i porti considerati nell'ambito di ciascun gruppo sono elencati nell'allegato della presente relazione.

Tabella 3: gruppi portuali utilizzati

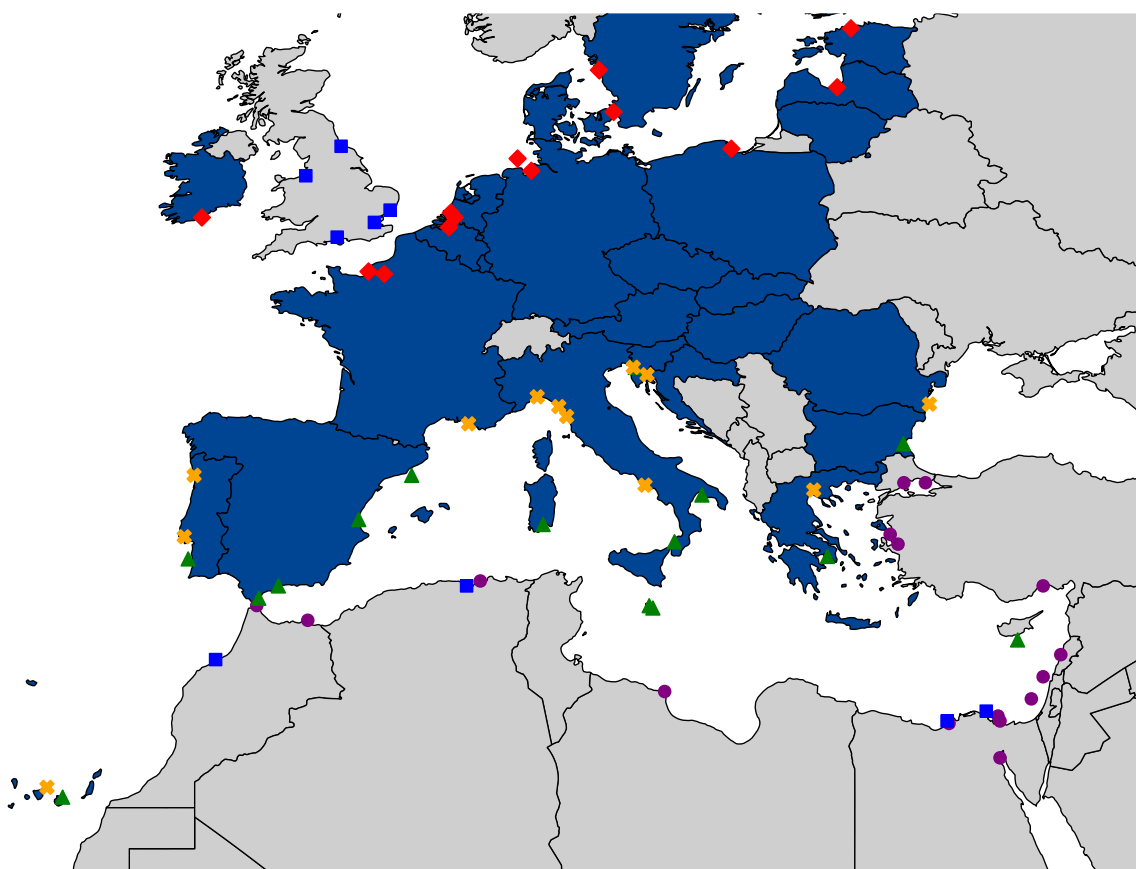
Gruppo portuale	Definizione e criteri di selezione	Utilizzo
<b>Porti di trasbordo dell'UE a rischio</b>	Porti dell'UE con elevati livelli di incidenza di trasbordo di container e considerati i più esposti al rischio di rilocalizzazione dei trasbordi, soprattutto per la vicinanza di porti di trasbordo di paesi terzi.	Monitoraggio di prove della rilocalizzazione dei trasbordi al di fuori dell'UE. Per l'analisi è stata utilizzata la seguente ripartizione: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mediterraneo occidentale;</li> <li>- Mediterraneo centrale;</li> </ul>




Gruppo portuale	Definizione e criteri di selezione	Utilizzo
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mediterraneo orientale;</li> <li>- Mar Nero;</li> <li>- altro.</li> </ul>
<b>Porti limitrofi di paesi terzi (trasbordo)</b>	<p>Porti di paesi terzi che si ritiene abbiano maggiori probabilità di beneficiare di attività aggiuntive derivanti dal rischio di rilocalizzazione del trasbordo. Sono compresi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- i porti entro 300 miglia nautiche da un porto dell'UE<sup>14</sup>;</li> <li>- i porti già dotati di capacità di trasbordo di container o in grado di svilupparla a breve termine.</li> </ul>	<p>Monitoraggio di prove della rilocalizzazione dei trasbordi al di fuori dell'UE. Per l'analisi è stata utilizzata la seguente ripartizione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mediterraneo occidentale;</li> <li>- Mediterraneo centrale;</li> <li>- Mediterraneo orientale;</li> </ul>
<b>Porti limitrofi di paesi terzi (scali elusivi)</b>	<p>Porti di paesi terzi con maggiore probabilità di essere sfruttati per scali elusivi (ossia entro 300 miglia nautiche dai porti dell'UE). Sono compresi i porti vicini a quelli dell'UE e con una capacità tale da accogliere navi d'alto mare di grandi dimensioni.</p> <p>Questa categoria comprende:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tutti i porti che rientrano nella categoria di cui sopra ("porti limitrofi di paesi terzi (trasbordo)"), ad eccezione di quelli situati oltre le 300 miglia nautiche;</li> <li>- porti aggiuntivi entro tale distanza anche se non specializzati in attività di trasbordo.</li> </ul>	<p>Monitoraggio delle prove relative agli scali elusivi.</p> <p>Per l'analisi è stata utilizzata la seguente ripartizione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- porti del Regno Unito;</li> <li>- porti in Turchia e Nord Africa.</li> </ul>
<b>Gruppo di controllo meridionale</b>	Porti container dell'UE nel Mediterraneo per i quali il trasbordo non è un'attività preponderante.	Controllo delle variazioni nei modelli complessivi di traffico nel Mediterraneo, indipendentemente dalle

<sup>14</sup> Sono stati presi in considerazione altri porti di paesi terzi più distanti, ritenuti pertinenti.

<b>Gruppo portuale</b>	<b>Definizione e criteri di selezione</b>	<b>Utilizzo</b>
		<p>operazioni di trasbordo, al fine di confrontarle con quelle individuate nei porti di trasbordo dell'UE.</p> <p>Ripartizione per bacino:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mediterraneo occidentale;</li> <li>- Mediterraneo centrale;</li> <li>- Mediterraneo orientale;</li> </ul>
<b>Gruppo di controllo settentrionale</b>	<p>Porti container dell'UE nell'Europa settentrionale per i quali il trasbordo non è un'attività preponderante (e che si presume siano meno influenzati dalle variazioni nei modelli di traffico nel Mediterraneo, come quelle dovute alla crisi nel Mar Rosso).</p>	<p>Controllo delle variazioni generali nell'attività marittima dell'UE, indipendentemente dai modelli di traffico nel Mediterraneo, al fine di confrontarle con quelle individuate nei porti di trasbordo dell'UE.</p>
<b>Porti nelle isole e nelle regioni ultraperiferiche</b>	<p>Porti principali situati nelle isole e nelle regioni ultraperiferiche dell'UE.</p>	<p>Monitoraggio dell'impatto sui servizi di trasporto marittimo essenziali per la continuità territoriale e sulle regioni ultraperiferiche.</p>

Figura 1: mappa dei porti inclusi in ciascun raggruppamento (non sono raffigurati i "porti nelle isole e nelle regioni ultraperiferiche")



Categorie di porti	
	Porti limitrofi di paesi terzi (trasbordo)
	Porti limitrofi di paesi terzi (scali elusivi)
	Porti di trasbordo dell'UE a rischio
	Gruppo di controllo settentrionale
	Gruppo di controllo meridionale

#### 4. Monitoraggio di possibili comportamenti elusivi nel 2024 (primi tre trimestri)

##### 4.1. Monitoraggio del rischio di rilocalizzazione dei trasbordi

- Attualmente non vi sono elementi che dimostrino una tendenza evidente nella rilocalizzazione delle attività di trasbordo di container dai porti di trasbordo dell'UE a quelli di paesi terzi.
- Si registra un aumento complessivo del traffico di navi portacontainer nei porti dell'UE situati nel Mediterraneo occidentale e una diminuzione del traffico (in particolare per le tratte

al di fuori dell'UE) nei porti dell'UE situati nel bacino del Mediterraneo orientale (ad esempio il Pireo). Tuttavia tali tendenze risultano generalmente simili nei porti dell'UE e di paesi terzi nella regione e sembrano essere in gran parte determinate dalla situazione del Mar Rosso.

I dati relativi ai porti fino al terzo trimestre del 2024 sono stati analizzati per bacino del Mediterraneo, compreso il numero di scali delle navi portacontainer per tipo di tratta e dimensioni della nave, i livelli delle operazioni di trasbordo di container e l'indice di connettività dei porti per i servizi marittimi di linea (PLSCI). I risultati principali sono illustrati di seguito nella tabella 4. Finora non sussistono elementi che indichino una rilocalizzazione generalizzata delle attività di trasbordo dai porti dell'UE a quelli di paesi terzi. Le variazioni nell'attività portuale osservate nel Mediterraneo occidentale e nel Mediterraneo orientale sono considerate coerenti con gli effetti della crisi nel Mar Rosso.

Tabella 4: sintesi dei risultati dell'analisi dei dati relativi alle attività portuali per bacino del Mediterraneo

	<b>Mediterraneo occidentale</b>	<b>Mediterraneo centrale</b>	<b>Mediterraneo orientale</b>
<b>Scali</b> (primi tre trimestri del 2024 rispetto a 2022-2023)	<p><b>Numero di scali:</b> nei porti di trasbordo dell'UE e nei porti di trasbordo limitrofi di paesi terzi si riscontra una tendenza all'aumento del numero di scali simile.</p> <p><b>Distribuzione per dimensione delle navi:</b> nei porti dell'UE si osserva un aumento degli scali da parte sia di navi <i>feeder</i> che di navi di grandi dimensioni, in linea con le tendenze nei porti limitrofi di paesi terzi.</p>	<p><b>Numero di scali:</b> le tendenze osservate nei porti di trasbordo dell'UE sono generalmente comparabili a quelle riscontrate nel gruppo di controllo e nei porti di trasbordo limitrofi di paesi terzi.</p> <p><b>Distribuzione per dimensione delle navi:</b> si riscontra un aumento degli scali da parte di navi <i>feeder</i> e una riduzione degli scali da parte di navi di grandi dimensioni, in linea con le tendenze nei porti limitrofi di paesi terzi.</p>	<p><b>Numero di scali:</b> nei porti di trasbordo dell'UE e nei porti di trasbordo limitrofi di paesi terzi si riscontra una lieve riduzione degli scali per navi portacontainer simile. Ciò è coerente con gli effetti della crisi nel Mar Rosso.</p> <p><b>Distribuzione per dimensione delle navi:</b> nei porti di trasbordo dell'UE e nei porti di trasbordo limitrofi di paesi terzi si riscontra una diminuzione degli scali da parte delle navi più grandi simile.</p>

	<b>Mediterraneo occidentale</b>	<b>Mediterraneo centrale</b>	<b>Mediterraneo orientale</b>
	<p><b>Distribuzione per tipologia di tratta:</b> non si riscontra alcuna riduzione degli scali al di fuori dell'UE in relazione a viaggi che coinvolgono porti di trasbordo dell'UE (sia le tratte non-UE/UE/non-UE che quelle non-UE/UE/UE sono lievemente aumentate).</p>	<p><b>Distribuzione per tipologia di tratta:</b> non si riscontra alcuna diminuzione generale delle tratte non-UE/UE/non-UE nei porti di trasbordo dell'UE, bensì una lieve diminuzione delle tratte non-UE/UE/UE, che non sembra essere determinata da navi di dimensioni specifiche.</p>	<p><b>Distribuzione per tipologia di tratta:</b> si riscontra una diminuzione degli scali al di fuori dell'UE in relazione a viaggi che coinvolgono porti di trasbordo dell'UE (tratte sia non-UE/UE/non-UE che non-UE/UE/UE), soprattutto da parte delle navi più grandi (superiori a 14 500 TEU<sup>15</sup>).</p>
<p><b>Operazioni di trasbordo</b> (primi tre trimestri del 2024 rispetto a 2022-2023)</p>	<p>Livelli generalmente crescenti delle operazioni di trasbordo, sia nei porti di trasbordo dell'UE che nei porti di trasbordo limitrofi di paesi terzi.</p>	<p>Aumento delle attività di trasbordo di container nel corso del tempo sia nei porti di trasbordo dell'UE che nei porti di trasbordo limitrofi di paesi terzi. Le tendenze relative al volume di traffico totale dei container e ai trasbordi non mostrano differenze significative tra i porti di trasbordo dell'UE, i porti del gruppo di controllo e i porti di trasbordo di paesi terzi.</p>	<p>Il volume di traffico totale e le operazioni di trasbordo sono rimasti relativamente stabili, con tendenze generali analoghe nei porti di trasbordo dell'UE e nei porti di trasbordo limitrofi di paesi terzi.</p> <p>Le informazioni relative ai singoli porti segnalano tuttavia una diminuzione delle attività di trasbordo in alcuni porti dell'UE (ad esempio nel Pireo) e un aumento in alcuni porti turchi. L'aumento del traffico nei porti turchi potrebbe essere influenzato dalla crisi</p>

<sup>15</sup>TEU: unità equivalente a venti piedi, una misura standardizzata della capacità di carico basata su un container di 20 piedi.

	<b>Mediterraneo occidentale</b>	<b>Mediterraneo centrale</b>	<b>Mediterraneo orientale</b>
			Israele-Hamas, che potrebbe reindirizzare parte del traffico da Israele verso la Turchia.
<b>Connettività</b> (primi tre trimestri del 2024 rispetto a 2022-2023)	Nessuna differenza significativa nell'evoluzione della connettività dei porti di trasbordo dell'UE rispetto ai porti di trasbordo limitrofi di paesi terzi.	Nessuna differenza significativa nell'evoluzione complessiva della connettività dei porti di trasbordo dell'UE rispetto ai porti di trasbordo limitrofi di paesi terzi. Si riscontrano tuttavia alcune differenze, se si considerano i singoli porti: Cagliari, Marsaxlokk e Taranto registrano un calo significativo della connettività, mentre la maggior parte degli altri porti del Mediterraneo centrale, sia dell'UE che di paesi terzi, presenta una variazione molto più contenuta.	Rispetto al 2023 la connettività è aumentata a Limassol, ma è diminuita nel Pireo.  Una variazione generale analoga è stata rilevata nei porti di trasbordo limitrofi di paesi terzi.
<b>Osservazioni generali</b>	<b>Aumento dei livelli di attività, senza differenze significative tra i porti di trasbordo dell'UE e di paesi terzi.</b>	<b>Nessuna variazione significativa delle tendenze per i porti di trasbordo dell'UE o di paesi terzi. Si riscontrano tuttavia alcune differenze significative tra i porti dell'UE.</b>	<b>Variazioni delle tendenze sia nei porti di trasbordo dell'UE che nei porti di trasbordo limitrofi di paesi terzi, nel complesso coerenti con gli effetti della crisi nel Mar Rosso. Alcune variazioni in porti specifici (ad esempio la diminuzione delle</b>

	Mediterraneo occidentale	Mediterraneo centrale	Mediterraneo orientale
			<b>attività nel Pireo associata ad aumenti in alcuni porti turchi) potrebbero suggerire comportamenti elusivi, ma a determinare il fenomeno sembrano essere soprattutto gli effetti delle crisi Israele-Hamas e nel Mar Rosso.</b>

#### **4.2. Monitoraggio del rischio di scali elusivi o di variazioni nell'ordine degli scali da parte delle navi portacontainer**

- Nel complesso non vi sono prove di un'esecuzione generalizzata di scali aggiuntivi nei porti limitrofi di paesi terzi da parte delle società di navigazione né di modifiche sistematiche dell'ordine degli scali da parte di navi portacontainer per eludere le norme del sistema ETS.
- Nel periodo oggetto di monitoraggio non si registra un incremento significativo degli scali delle navi portacontainer nei porti del Regno Unito prima di (o dopo) aver fatto scalo nell'UE. Un'ulteriore analisi dettagliata dei flussi dagli Stati Uniti all'UE indica tuttavia che, confrontando il 2024 con il 2023, si è registrato un aumento della quota di scali intermedi nel Regno Unito.
- Non vi sono prove di una tendenza a effettuare scali elusivi (o a modificare l'ordine degli scali) prima di (o dopo) aver fatto scalo nei porti mediterranei dell'UE.

#### ***Panoramica a livello dell'UE***

I risultati dello strumento di modellizzazione delle rotte dell'EMSA non indicano alcun aumento complessivo (in termini di scali delle navi portacontainer e capacità totale delle navi) delle soste intermedie nei porti limitrofi di paesi terzi prima di (o dopo) aver fatto scalo nei porti dell'UE. Analogamente l'analisi della distanza media della prima tratta dopo la partenza o dell'ultima tratta prima dell'arrivo nei porti dell'UE non indica alcuna riduzione associata a scali elusivi o a modifiche nell'ordine degli scali. Al contrario la distanza media della prima/dell'ultima tratta è lievemente aumentata nel periodo oggetto di monitoraggio rispetto al 2023 e al 2022, molto probabilmente a causa della riprogrammazione delle rotte conseguente alla crisi nel Mar Rosso.

#### ***Rischio di scali elusivi nel Regno Unito***

I dati aggregati relativi agli scali non evidenziano alcun aumento significativo degli scali effettuati dalle navi portacontainer nei porti pertinenti del Regno Unito prima di (o dopo) aver fatto scalo nei porti dell'UE (anche se si considerano solo i porti dell'Europa nord-occidentale) nel periodo oggetto di monitoraggio.

Tuttavia, esaminando specificamente i flussi dagli Stati Uniti all'UE, negli ultimi anni si può osservare un aumento della quota di viaggi con scali intermedi nel Regno Unito che nel 2023 e nel 2024 rappresentavano rispettivamente il 30 % e il 34 % di tutti i viaggi USA-UE.

### ***Rischio di scali elusivi in Turchia o Nord Africa***

Nel complesso, a causa della crisi in corso nel Mar Rosso che incide sul numero di scali nella regione, risulta difficile definire la portata degli eventuali effetti dell'attuazione dell'EU ETS in questa regione. In ogni caso i risultati dettagliati dello strumento di modellizzazione delle rotte dell'EMSA non indicano alcun aumento complessivo (in termini sia di capacità totale delle navi che di numero totale di scali) degli scali intermedi nei porti mediterranei di paesi terzi prima di (o dopo) aver fatto scalo in quelli dell'UE.

#### **4.3. Monitoraggio del rischio di trasferimento della domanda ad altri modi di trasporto**

- Gli studi di casi esaminati (Spagna-Italia e collegamenti con la Bulgaria attraverso il Mar Nero) non evidenziano alcuna tendenza all'aumento del passaggio modale al trasporto di merci su strada.

#### ***Studio di caso Spagna-Italia (servizi Ro-Ro e Ro-Pax)***

I servizi Ro-Ro e Ro-Pax tra Spagna e Italia sono in concorrenza con le alternative di trasporto terrestri (principalmente trasporto di merci su strada), data la distanza relativamente breve tra questi due paesi sia via mare che via terra. Per analizzare i potenziali impatti sul passaggio modale dall'attuazione dell'estensione dell'EU ETS, sono stati monitorati gli scali effettuati da navi Ro-Pax e navi da carico Ro-Ro tra Spagna e Italia e tali dati sono stati messi a confronto con le tendenze a livello dell'UE relative allo stesso tipo di navi. Inoltre sono stati raccolti i dati sul traffico di merci su strada fino al primo trimestre del 2024 per confrontarli con il traffico Ro-Ro e Ro-Pax e individuare potenziali tendenze nel passaggio modale.

Nel complesso i dati non indicano né una riduzione generale o sistematica del livello di traffico marittimo, né un aumento del trasporto di merci su strada nel settore del trasporto di merci tra i due paesi. Non vi sono pertanto prove chiare di una tendenza all'aumento del passaggio modale al trasporto su strada. Tuttavia, poiché i dati disponibili sono limitati a un periodo di tempo molto breve dopo l'introduzione del sistema ETS, è troppo presto per giungere a una conclusione definitiva. Sono necessari dati supplementari sul livello del trasporto delle merci per via marittima e su strada per corroborare ulteriormente l'analisi nelle future relazioni.

#### ***Studio di caso Bulgaria - paesi vicini (Ro-Pax e navi portacontainer)***

Per esaminare ulteriormente il possibile rischio di passaggio modale, sono stati monitorati i dati relativi agli scali effettuati dalle navi Ro-Pax e dalle navi portacontainer nei porti di Burgas e Varna in Bulgaria.

L'analisi evidenzia lievi fluttuazioni del traffico dall'inizio del 2024 se si considerano tipi specifici di navi, ma nel complesso non emerge al momento alcuna riduzione significativa del traffico marittimo verso i porti di Burgas e Varna proveniente dai porti limitrofi, che indicherebbe un maggiore ricorso ad altri modi di trasporto (principalmente su strada) per la consegna delle merci.

#### 4.4. Monitoraggio del rischio di assegnazione delle navi più efficienti alle rotte dell'UE

- L'analisi rivela che nel 2024 ha fatto scalo nei porti dell'UE una quota leggermente superiore di navi recenti (che si presuppone siano più efficienti sotto il profilo energetico) rispetto al 2023; tuttavia è più probabile che siano altre considerazioni (come la sostituzione della flotta a livello globale) a influenzare tali risultati.
- Le analisi degli indici di efficienza energetica delle navi che fanno scalo nei porti dell'UE non mostrano alcun miglioramento improvviso se si confronta il 2024 con il 2023.

Le analisi dell'EMSA indicano che il 14 % della flotta di navi portacontainer che hanno fatto scalo nei porti dell'UE nel 2024 aveva un'età pari o inferiore a cinque anni, contro al 12 % nel 2023. Allo stesso tempo nel 2024 il 20 % della flotta aveva almeno 20 anni, mentre nel 2023 il dato si attestava al 19 %. Si può pertanto affermare che l'età media della flotta che ha fatto scalo nei porti dell'UE nel 2024 è stata leggermente inferiore a quella del 2023 (pertanto si presume che sia leggermente più efficiente sotto il profilo energetico). Non è tuttavia possibile dimostrare in modo irrefutabile che tale tendenza sia legata a comportamenti elusivi, dal momento che i risultati sono più probabilmente influenzati da altre considerazioni (come i livelli di sostituzione della flotta a livello globale). Ad esempio, si stima che la percentuale della flotta mondiale di navi portacontainer di età inferiore a cinque anni fosse pari al 17 % nel 2024, contro al 14,5 % nel 2023<sup>16</sup>.

Inoltre dall'analisi dell'indice di efficienza energetica comunicato dalle navi che hanno fatto scalo nei porti dell'UE dal 2022 al 2024 emerge solo un lieve miglioramento dell'efficienza media della flotta dal 2022 al 2023, ma nessuna variazione dal 2023 al 2024. Ciò non fornisce pertanto alcuna indicazione di un cambiamento significativo nell'efficienza energetica delle navi utilizzate sulle rotte in partenza dall'UE e in arrivo nell'UE dal 2024.

#### 4.5. Monitoraggio del possibile utilizzo di navi di dimensioni inferiori alla soglia

- Non vi sono prove di un impiego maggiore di navi di stazza lorda compresa tra 4 000 e 5 000 tonnellate nel 2024 rispetto all'anno precedente.

Nell'ipotesi in cui le società di navigazione facessero ricorso a navi di dimensioni più piccole per eludere le norme del sistema ETS, molto probabilmente utilizzerebbero navi di stazza lorda compresa tra 4 000 e 5 000 tonnellate per ridurre i costi complessivi dell'operatore. Prendendo in esame tali navi, l'analisi indica che esse costituiscono una piccola percentuale del numero totale di scali nei porti dell'UE, con alcune disparità tra i tipi di navi. Nel 2024 circa l'11 % degli scali su rotte in entrata da paesi terzi è stato effettuato da navi per il trasporto di merci varie, ossia la categoria più pertinente per il suddetto rischio. Si tratta di un aumento molto modesto rispetto ai livelli del 2022 e del 2023 (la percentuale era rispettivamente del 10,6 % e del 9,9 %). Sulle rotte intra-UE, la percentuale di scali effettuati da navi per il trasporto di merci varie di stazza lorda compresa tra 4 000 e 5 000 tonnellate è anch'essa modesta, pari al 9 % circa nel 2024 ed è rimasta sostanzialmente stabile dal 2022.

---

<sup>16</sup> Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo, *2024 Review of Maritime Transport* (UNCTAD/RMT/2024) e *2023 Review of Maritime Transport* (UNCTAD/RMT/2023).

Anche per altre categorie la percentuale degli scali da parte di navi di queste dimensioni è modesta, ad esempio lo 0,5 % per le navi portacontainer e il 12 % per le petroliere su tratte in entrata da paesi terzi. Nel complesso dal confronto tra le percentuali di scali nel 2024 e gli anni precedenti non emerge un aumento significativo dell'utilizzo di navi di stazza lorda compresa tra 4 000 e 5 000 tonnellate per nessuna categoria di navi.

#### **4.6. Monitoraggio del possibile ricorso a trasferimenti da nave a nave**

- Complessivamente non vi sono prove di un aumento del numero di trasferimenti di merci da nave a nave nelle acque dell'UE da gennaio 2024.

Dalle analisi dei trasferimenti da nave a nave nelle acque dell'UE è emerso che, a fronte di un aumento significativo del numero di trasferimenti nel 2022 a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina, da gennaio 2024 non si è rilevato un ulteriore aumento complessivo (rispetto al 2023) che potrebbe indicare un maggiore ricorso a trasferimenti da nave a nave come possibile comportamento elusivo a seguito dell'estensione dell'EU ETS al trasporto marittimo.

#### **5. Prospettive: esame dei risultati pertinenti oltre il periodo oggetto di monitoraggio**

- Per quanto concerne gli annunci di rotte, sebbene alcuni esempi possano suggerire un rischio di elusione in relazione alle soste aggiunte nel Regno Unito, l'analisi delle rotte transatlantiche per il 2025 non mostra una tendenza elusiva evidente in tal senso. Le rotte che interessano i porti del Mediterraneo continueranno verosimilmente a risentire della crisi nel Mar Rosso.
- Per quanto riguarda gli investimenti, attualmente non sono emersi elementi che indichino chiaramente un cambiamento dei modelli di investimento nei porti tale da determinare una generale riduzione degli investimenti nell'UE e un'accelerazione degli investimenti in porti limitrofi di paesi terzi. I dati più rilevanti riguardo questi ultimi riguardano la recente espansione della capacità nel porto di Damietta, in Egitto, che potrebbe aumentarne l'attrattiva per le operazioni di trasbordo. Inoltre nel 2027 si prevede una notevole espansione della capacità di movimentazione dei container nel porto di Nador in Marocco. Nei prossimi anni sarà opportuno monitorare attentamente anche questi porti.
- Per quanto concerne gli sviluppi legislativi e normativi, la situazione nei paesi terzi vicini non ha evidenziato cambiamenti tali da accentuare il rischio di elusione in futuro. Al contrario il sistema di fissazione del prezzo del carbonio per il trasporto marittimo recentemente annunciato dalla Turchia potrebbe contribuire a mitigare tali rischi in relazione ai porti turchi. Anche l'inclusione delle emissioni marittime nazionali nel sistema ETS del Regno Unito, ed eventualmente dell'altra metà delle emissioni marittime tra il Regno Unito e l'UE, dovrebbe mitigare in parte i rischi di elusione. Ulteriori sviluppi saranno costantemente monitorati.

#### **5.1. Cambiamenti di rotta delle linee di trasporto di container**

Nel complesso, il numero di annunci di cambiamenti di rotta che interessano i porti del Mediterraneo orientale è limitato. Gli annunci degli esercenti delle navi relativi alla suddetta regione tendono a confermare che, a causa della persistente instabilità, nel 2025 le navi continueranno a evitare il Mar Rosso e a doppiare invece il Capo di Buona Speranza. È quindi prevedibile che il traffico che precedentemente interessava il porto del Pireo continuerà a essere

dirottato altrove. Una parte dei servizi che hanno subito deviazioni dal Pireo continueranno invece a optare per l'utilizzo di navi *feeder* di dimensioni ridotte dai porti del Mediterraneo occidentale (in molti casi, porti dell'UE) per trasportare merci nel Mediterraneo orientale. Non vi sono prove del fatto che le rotte siano state deviate dal Pireo per motivi diversi dalla crisi nel Mar Rosso.

Nel caso dei porti del Mediterraneo centrale, non sono stati chiaramente identificati annunci di nuove rotte che potrebbero interessarli sistematicamente e che potrebbero essere dovuti all'attuazione del sistema ETS. Si prevede che la deviazione delle navi di maggiori dimensioni dal Malta Freeport possa proseguire anche nel 2025, principalmente a causa del protrarsi della crisi nel Mar Rosso.

Nel Mediterraneo occidentale vi sono diversi esempi di porti non UE (in particolare Tanger Med) che vengono aggiunti alle rotte esistenti in questa zona. Altri elementi dimostrano inoltre l'aggiunta, da parte di operatori, di porti dell'UE nel Mediterraneo occidentale (ad esempio Sines, Valencia, Barcellona) ai collegamenti con l'Estremo Oriente e il Medio Oriente. Pertanto tali modifiche sono considerate per lo più legate alle ripercussioni della situazione del Mar Rosso.

Nel Mare del Nord sono stati annunciati diversi cambiamenti di rotte, in alcuni casi con l'aggiunta di scali nel Regno Unito che potrebbero suggerire un possibile rischio di elusione. L'analisi dettagliata che mette a confronto le rotte tra l'America settentrionale e l'Europa nord-occidentale nel 2024 con quelle annunciate per il 2025 indica diverse modifiche. Secondo tale studio di caso, se è vero che nel 2025 poche rotte transatlantiche includono una nuova sosta nel Regno Unito, esistono altre rotte in cui è aggiunto uno scalo nell'UE e/o rimosso uno scalo nel Regno Unito. In questa fase risulta quindi difficile individuare una chiara tendenza a pianificare comportamenti elusivi per il 2025, anche nella regione del Mare del Nord.

## **5.2. Investimenti nell'espansione della capacità dei porti container**

È stato individuato un numero significativo di progetti di espansione della capacità portuale per i container sia nei porti dell'UE che in quelli limitrofi di paesi terzi. Molti porti europei continuano a registrare una crescita organica nel contesto di un mercato maturo, con un graduale aumento della capacità dei terminali per container già esistenti per migliorare la loro competitività e quota di mercato. Grazie a una forte dinamica di mercato (aumento del 67 % dei volumi di container rispetto al 2010 nei paesi mediterranei non appartenenti all'UE), i porti limitrofi dei paesi terzi continuano a svilupparsi rapidamente, con alcuni importanti progetti collocati al di fuori dei centri urbani più vecchi.

Se si sommano gli aumenti di capacità dei porti container individuati per il periodo 2025-2035 si ottiene un totale di 25 milioni di TEU aggiuntivi per i porti dell'UE, rispetto ai 34 milioni per i porti limitrofi dei paesi terzi. Per questi ultimi, l'aumento trainato principalmente dagli investimenti nel Mediterraneo orientale (Turchia ed Egitto) e occidentale (Marocco).

Tra questi figurano ad esempio gli investimenti nei porti di Damietta e Nador. Nel 2025 a Damietta (Egitto) dovrebbe entrare in funzione un nuovo terminale con una capacità annua di 3,3 milioni di TEU (a fronte di una capacità attuale di 1,2 milioni di TEU) con l'obiettivo di diventare il centro strategico di trasbordo nel Mediterraneo orientale per Hapag-Lloyd. A Nador (Marocco) è in corso la realizzazione del progetto di espansione della capacità di movimentazione dei container presso

il terminale Nador West Med dopo una pianificazione durata un decennio. Quando sarà pienamente operativo entro il 2027, il terminale offrirà una capacità di 3,4 milioni di TEU l'anno (rispetto all'attuale capacità trascurabile di movimentazione di container). Un'impresa comune tra CMA CGM e Marsa Maroc attizzerà e gestirà il 50 % del nuovo terminale per container. Tale espansione della capacità ha lo scopo di integrare la capacità di trasbordo di Tanger Med.

Attualmente non vi sono evidenti prove del fatto che l'ETS sia all'origine di un cambiamento dei modelli di investimento nei porti (vale a dire l'annullamento o la riduzione di investimenti nei porti dell'UE e un'accelerazione degli investimenti nei porti concorrenti di paesi terzi). Tuttavia, dati gli investimenti pianificati, è importante continuare a monitorare attentamente i porti limitrofi in rapida espansione.

### **5.3. Modifiche legislative nei paesi vicini**

Non vi sono sviluppi legislativi e normativi nei paesi terzi vicini tali da poter accentuare i rischi di elusione in futuro. Al contrario due di questi paesi, il Regno Unito e la Turchia, hanno annunciato piani per l'attuazione di meccanismi di fissazione del prezzo del carbonio per il settore del trasporto marittimo.

Il Regno Unito prevede di ampliare l'ambito di applicazione del proprio sistema ETS affinché copra le emissioni marittime a partire dal 2026. A novembre 2024 è stata avviata una consultazione<sup>17</sup> con l'obiettivo di esaminare diverse opzioni di attuazione e di ottenere pareri in merito alla possibilità di estendere in futuro il sistema ETS del Regno Unito a ulteriori emissioni marittime. Nella consultazione è menzionata l'eventualità di coprire la metà delle emissioni prodotte dalle tratte tra il Regno Unito e l'UE, in aggiunta alle emissioni interne del Regno Unito, e potenzialmente la metà delle emissioni derivanti da tratte internazionali in partenza dal Regno Unito o in arrivo nel Regno Unito, qualora l'azione multilaterale attraverso l'IMO dovesse ritardare o risultare insufficiente a ridurre le emissioni di gas a effetto serra prodotte dal trasporto marittimo internazionale.

In Turchia nel luglio 2024 il Parlamento ha modificato la legge sui porti con l'intenzione di obbligare le navi commerciali che fanno scalo nei porti turchi a pagare le loro emissioni di gas a effetto serra. Un regolamento dovrebbe fornire ulteriori precisazioni sulla copertura del sistema (stazza, tipi di tratte), sulle tariffe per le emissioni e sulle procedure per il monitoraggio, la comunicazione e la verifica delle emissioni. Pertanto non è ancora chiaro se l'applicazione del sistema ETS riguarderà solo le tratte tra Turchia e UE, le tratte nazionali e/o anche le tratte al di fuori della Turchia, nel qual caso risponderebbe pienamente al rischio di elusione in relazione ai porti turchi.

Anche l'Egitto ha recentemente varato un mercato volontario del carbonio, senza tuttavia fare alcun riferimento alla copertura marittima.

---

<sup>17</sup> *UK Emissions Trading Scheme Scope Expansion: Maritime: A joint consultation of the UK Government, the Scottish Government, the Welsh Government and the Department of Agriculture, Environment and Rural Affairs for Northern Ireland. Closing date: 23 January 2025.*

<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6747627277462f7809147537/uk-ets-scope-expansion-maritime-consultation.pdf>.

In Marocco e in altri paesi vicini non sono state individuate modifiche legislative annunciate che sarebbero pertinenti ai fini della presente analisi.

Al di là delle suddette modifiche legislative nazionali nei paesi vicini, l'UE è pienamente impegnata anche a livello mondiale per promuovere un quadro normativo ambizioso. A livello dell'Organizzazione marittima internazionale (IMO) è in corso un dibattito al fine di concordare misure concrete per conseguire gli obiettivi stabiliti nell'ambito della strategia riveduta dell'IMO in materia di gas a effetto serra. I risultati saranno debitamente presi in considerazione, anche nel contesto del monitoraggio dell'attuazione della direttiva ETS in relazione al trasporto marittimo.

## **6. Monitoraggio di altri impatti**

- Secondo le stime l'ETS comporterà in media un aumento del 3,7 % dei costi complessivi del trasporto marittimo nel 2024, con notevoli variazioni a seconda delle categorie di navi.
- Un'analisi dei costi e dei sovrapprezzi relativi all'ETS indica che gli operatori di navi portacontainer trasferiscono completamente i costi dell'ETS agli spedizionieri. L'impatto dei sovrapprezzi relativi all'ETS annunciati sui prezzi dei trasporti per gli spedizionieri rappresenta un aumento dell'1-5 % circa delle tariffe di nolo. Allo stesso tempo le tariffe globali di nolo per il trasporto marittimo di container sono aumentate del 120 % circa da ottobre 2023 a giugno 2024, principalmente a causa della crisi nel Mar Rosso.
- Esistono inoltre prove dell'applicazione di specifici sovrapprezzi relativi all'ETS su rotte di trasporto marittimo a corto raggio. Un'analisi dei vari collegamenti via traghetto suggerisce che l'impatto dei costi dell'ETS sui prezzi dei biglietti varia ampiamente a seconda delle rotte selezionate, con un aumento dei prezzi compreso tra il 3 % e l'11 %.
- Attualmente non vi sono elementi che indichino una riduzione dei servizi di trasporto marittimo verso le isole dell'UE, in base alla tendenza degli scali analizzata.
- L'analisi del traffico portuale nelle regioni ultraperiferiche non mostra segnali di riduzioni anomale in nessuna di queste aree nel 2024 e quasi nulla lascia presupporre che vi siano differenze nelle tendenze degli scali nelle regioni ultraperiferiche a seconda dell'origine della tratta. Le attività di trasbordo sono relativamente minime nei porti delle regioni ultraperiferiche, ad eccezione delle isole Canarie, e non sono stati individuati comportamenti elusivi significativi.

### **6.1. Impatto sui costi di trasporto**

Considerando un prezzo medio per le quote di emissioni pari a 64 EUR/tCO<sub>2</sub> nel 2024 e la quota del 40 % applicata durante il periodo di introduzione graduale, si stima che nel 2024 le società di navigazione restituiranno circa 34 milioni di quote dell'UE (ipotizzando i livelli di attività del 2023), il che comporterebbe un costo di circa 2 200 milioni di EUR per l'acquisizione di quote di emissioni. Rispetto ai costi totali del trasporto marittimo (ad esempio costi del carburante, costi del personale, tasse portuali, costi di capitale, ecc.), ciò rappresenta un aumento di circa il 3,7 % se gli operatori e/o gli armatori non adottano misure di efficienza energetica o di riduzione delle emissioni.

L'impatto sui costi varia notevolmente da una categoria all'altra di navi, a seconda della loro quota relativa di emissioni all'interno e all'esterno dell'UE. Ad esempio, le navi portacontainer, le

petroliere o le navi portarinfuse di solito hanno una quota maggiore di emissioni al di fuori dell'UE rispetto alle navi passeggeri.

L'impatto complessivo dei costi dell'ETS nel 2024 per una rotta specifica dall'Estremo Oriente all'Europa settentrionale (da Shanghai a Rotterdam, con navi portacontainer costruite nel 2015 che trasportavano circa 14 000 TEU), utilizzando esclusivamente combustibili fossili, è stato stimato a circa 145 000 EUR per viaggio passando per il Capo di Buona Speranza e a 106 000 EUR attraversando il Canale di Suez. Ciò corrisponde a un costo aggiuntivo pari rispettivamente a circa 10 EUR/TEU e 7 EUR/TEU, con un fattore di carico stimato del 78 %.

Gli operatori di servizi di linea hanno annunciato sovrapprezzi relativi all'ETS per trasferire i costi del sistema agli spedizionieri. A titolo di esempio, i sovrapprezzi relativi all'ETS sulla rotta Asia/Europa settentrionale ammontano in media a 30 EUR/TEU (e 20 EUR/TEU nella direzione opposta), in entrambi i casi superiori al costo di 7-10 EUR/TEU stimato in precedenza per questa rotta nel 2024. Ciò sembra indicare che gli operatori di linea possono trasferire completamente i costi dell'ETS e dimostra che tali sovrapprezzi non riflettono necessariamente i costi effettivi dell'EU ETS previsti su una rotta specifica.

L'analisi dei sovrapprezzi relativi all'ETS rispetto alle tariffe di nolo indica che l'impatto del sistema ETS sui prezzi di trasporto per gli spedizionieri sarà probabilmente limitato nel 2024. I sovrapprezzi relativi all'ETS annunciati dagli operatori di servizi di linea sono per lo più compresi tra l'1 % e il 5 % delle tariffe di nolo per il trasporto di container, a fronte dell'aumento di 120 punti percentuali delle tariffe di nolo per il trasporto di container dall'ottobre 2023 al giugno 2024, principalmente attribuibile alla crisi nel Mar Rosso, secondo le stime dell'UNCTAD<sup>18</sup>.

Esistono inoltre prove dell'applicazione di specifici sovrapprezzi relativi all'ETS su rotte di trasporto marittimo a corto raggio. Un'analisi dei diversi collegamenti via traghetto mostra che l'impatto dei costi dell'ETS sui prezzi dei biglietti varia a seconda delle rotte, con un aumento dei prezzi compreso tra il 3 % e l'11 % nel 2024.

## **6.2. Impatto sui servizi essenziali per la continuità territoriale**

Dall'analisi degli scali per i 10 principali servizi di traghetto verso le isole dell'UE emerge che, nei casi in cui non vi sono esenzioni per i servizi nazionali verso le isole con meno di 200 000 residenti, si può prevedere un impatto relativamente consistente del sistema ETS sul totale dei costi annuali delle tratte, che aumenterà negli anni. Secondo le stime, i collegamenti via traghetto che nel 2024 utilizzano esclusivamente combustibili fossili registrano costi relativi all'ETS corrispondenti a un aumento dell'8 % sul costo totale del trasporto marittimo. Nel 2025 e nel 2026 i costi dell'ETS dovrebbero aumentare conformemente all'approccio di introduzione graduale per quanto riguarda le quote di emissioni da restituire. A questo proposito, attualmente non vi sono elementi che indichino una riduzione dei servizi di trasporto marittimo verso le isole, in base alla tendenza degli scali analizzata, sia per i porti insulari soggetti a esenzione che per quelli non soggetti a esenzione. Le risposte al questionario inviato alle autorità portuali non forniscono ulteriori elementi di prova sugli adeguamenti dell'offerta per quanto riguarda i servizi di traghetto per le isole. Sulla base dei

---

<sup>18</sup> UNCTAD, *2024 Review of maritime transport (Chapter 3) RMT 2024 - Chapter III. Freight rates, maritime transport costs and their impact on consumer prices and economic activity.*

dati disponibili, il costo del sistema ETS nell'anno in corso non sembra pertanto aver inciso sulla frequenza dei servizi di trasporto marittimo verso le isole né aver dissuaso le società dall'operare su tali rotte.

### **6.3. Impatto sui servizi di trasporto marittimo da/verso le regioni ultraperiferiche**

Dalla valutazione d'impatto sull'estensione dell'EU ETS al trasporto marittimo è emerso che i territori più remoti dell'UE, le regioni ultraperiferiche, sono particolarmente esposti alle ripercussioni economiche dei cambiamenti nel settore del trasporto marittimo. Ciò è dovuto a diversi fattori, tra cui tratte notevolmente più lunghe verso le regioni ultraperiferiche rispetto ai viaggi all'interno dell'UE (alcune regioni ultraperiferiche si trovano a 10 000 chilometri dall'Europa) e un PIL pro capite significativamente inferiore in queste regioni rispetto alle loro medie nazionali (e dell'UE in senso lato). È per tutti questi motivi che, coerentemente con l'articolo 349 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la direttiva ETS prevede deroghe specifiche in relazione alle emissioni del trasporto marittimo legate alle regioni ultraperiferiche dell'UE.

L'analisi degli scali nelle diverse regioni ultraperiferiche nel 2024 rivela tendenze coerenti con gli anni precedenti o legate a variazioni del traffico regionale (in particolare nei Caraibi), senza riscontrare riduzioni anomale del traffico.

Inoltre, se si guarda all'origine della tratta, le tendenze degli scali nelle regioni ultraperiferiche variano solo lievemente. Nelle Isole Canarie si registra un aumento più marcato di scali nel 2024 sulle tratte con partenza da paesi terzi, tuttavia questi sembrano essere connessi agli effetti della situazione nel Mar Rosso, più che all'estensione dell'EU ETS. Non vi è inoltre alcuna indicazione di una riduzione del traffico da altri Stati membri dell'UE verso le regioni ultraperiferiche o di un aumento del traffico nazionale dal territorio continentale europeo di un determinato Stato membro verso le sue regioni ultraperiferiche né tra regioni ultraperiferiche dello stesso Stato, il che avrebbe potuto essere indice di una variazione delle rotte (ossia modifiche nell'ordine degli scali) finalizzata a ridurre i pagamenti nell'ambito del sistema ETS utilizzando le deroghe esistenti per le tratte all'interno dello stesso Stato membro.

L'attività di trasbordo di container nei porti delle regioni ultraperiferiche dell'UE è trainata principalmente dai porti delle Isole Canarie, che hanno registrato un aumento significativo all'inizio del 2024. La motivazione di questa impennata è da ricercarsi negli effetti della situazione nel Mar Rosso. Per contro l'attività di trasbordo nei porti di altre regioni ultraperiferiche si è mantenuta a livelli bassi. Non è stato quindi possibile ravvisare alcun rapporto diretto di causa-effetto tra l'EU ETS e tali attività nel 2024.

## **7. Conclusioni**

La presente relazione fornisce una prima analisi degli impatti dell'estensione dell'EU ETS al trasporto marittimo, iniziata il 1° gennaio 2024, con l'obiettivo di individuare subito potenziali tendenze elusive e di valutare le implicazioni più ampie del sistema, compresi gli effetti sui costi di trasporto e sui principali servizi di trasporto marittimo.

Considerando le tendenze del mercato nei primi nove mesi del 2024, i dati disponibili mostrano che le rotte e il traffico marittimi hanno subito importanti cambiamenti che sembrano tuttavia

essere collegati principalmente agli effetti della crisi in atto nel Mar Rosso, che ha portato molte società di navigazione a deviare le loro rotte e passare al largo del Sud Africa, doppiando il Capo di Buona Speranza.

Per distinguere nella misura del possibile gli effetti della suddetta crisi da quelli dell'estensione del sistema ETS, l'analisi ha messo a confronto le tendenze nei porti dell'UE e di paesi terzi, tenendo conto della loro attività economica, ubicazione ed esposizione alla crisi nel Mar Rosso. Non sono con ciò emersi elementi concreti che dimostrino una tendenza generale alla rilocalizzazione delle attività di trasbordo di container, in cui i porti limitrofi di paesi terzi trarrebbero vantaggio da una diminuzione delle attività portuali nei porti dell'UE. Inoltre non vi sono prove evidenti che suggeriscano l'aggiunta di soste in porti limitrofi di paesi terzi da parte delle società di navigazione o modifiche dell'ordine degli scali per eludere gli obblighi del sistema ETS. Dall'analisi dei dati disponibili su due studi di casi (Spagna-Italia e Bulgaria-paesi vicini), non è emersa alcuna prova del trasferimento modale al trasporto su strada. In aggiunta i dati disponibili non indicano un aumento dell'uso di navi più piccole escluse dall'ambito di applicazione del sistema né dei trasferimenti da nave a nave, che avrebbero potuto suggerire un comportamento elusivo da parte delle società.

Dall'esame degli indicatori prospettici, comprese le rotte annunciate per il 2025 e gli investimenti pianificati nei porti, non sono emerse tendenze evidenti di un cambiamento nel comportamento del mercato a seguito dell'estensione del sistema ETS al trasporto marittimo. Parallelamente lo studio mette in evidenza il forte dinamismo del settore del trasporto marittimo, che si manifesta, ad esempio, nel rapido adattamento delle rotte e delle operazioni da parte delle società di trasporto di container in risposta alla crisi nel Mar Rosso. Sebbene alcuni esempi suggeriscano la possibilità che le società potrebbero prendere in considerazione comportamenti elusivi nella pianificazione delle loro rotte future, l'analisi non fornisce prove conclusive e generalizzate di una simile tendenza. Anche gli investimenti pianificati nei porti, sia nell'UE che nei paesi vicini, non stanno subendo un'inversione di tendenza significativa rispetto agli ultimi anni e molti porti continuano a pianificare investimenti ambiziosi al fine di aumentare la loro competitività e quota di mercato, in particolare per le attività di trasbordo di container.

Considerando gli impatti in un'ottica più ampia, l'estensione del sistema ETS al trasporto marittimo e l'obbligo per le società di navigazione di restituire quote dell'UE dovrebbero far crescere, in media, i costi totali del trasporto marittimo del 3,7 % nel 2024, se gli operatori e/o gli armatori non adottano misure di efficienza energetica o di riduzione delle emissioni. Per il 2025 e il 2026 sono previsti aumenti più consistenti, connessi all'approccio che prevede l'introduzione graduale del sistema. Tali costi sono generalmente trasferiti agli spedizionieri dalle società di navigazione, con un impatto relativamente limitato sui prezzi totali del trasporto. I sovrapprezzi relativi all'ETS imposti dalle società di navigazione nel 2024 comportano una maggiorazione delle tariffe di nolo compresa tra l'1 % e il 5 % per i servizi di trasporto container d'alto mare e tra il 3 % e l'11 % per varie linee di traghetti in Europa. Dall'analisi non si evince una riduzione dei servizi di trasporto marittimo verso le isole o le regioni ultraperiferiche dell'UE, con un traffico portuale e attività di trasbordo ancora relativamente stabili.

Sebbene da questa prima relazione non emergano prove di importanti cambiamenti direttamente attribuibili all'introduzione dell'EU ETS, queste conclusioni devono essere considerate con cautela in ragione dei limiti dell'analisi svolta. In particolare i significativi effetti della crisi nel Mar Rosso sul traffico marittimo, il poco tempo trascorso dall'introduzione del sistema per le emissioni marittime, e di riflesso la scarsa esperienza acquisita nella sua attuazione, e i limiti dei dati sono tutti fattori che incidono sull'analisi. La presente relazione iniziale è pertanto da considerarsi come il primo passo di un processo continuo che getta le basi per analisi future e per eventuali miglioramenti dell'approccio di monitoraggio, soprattutto in considerazione delle prospettive future, compresa l'entrata in applicazione del regolamento FuelEU Maritime a partire da gennaio 2025. A tal fine la Commissione proseguirà le sue attività di monitoraggio come previsto dalla direttiva ETS e cercherà il sostegno attivo e la collaborazione degli Stati membri, delle agenzie e dei portatori di interessi pertinenti per garantire la rapida individuazione di nuove tendenze, modelli e questioni emergenti che contribuiranno al processo decisionale e all'elaborazione delle politiche.