



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 3 luglio 2013 (04.07)
(OR. en)**

11917/13

**ENV 664
MAR 89
MI 606
ONU 74**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 1° luglio 2013

Destinatario: Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.: COM(2013) 479 final

Oggetto: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni
Integrazione delle emissioni del trasporto marittimo nelle politiche di riduzione dei gas a effetto serra dell'UE

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2013) 479 final.

All.: COM(2013) 479 final



Bruxelles, 28.6.2013
COM(2013) 479 final

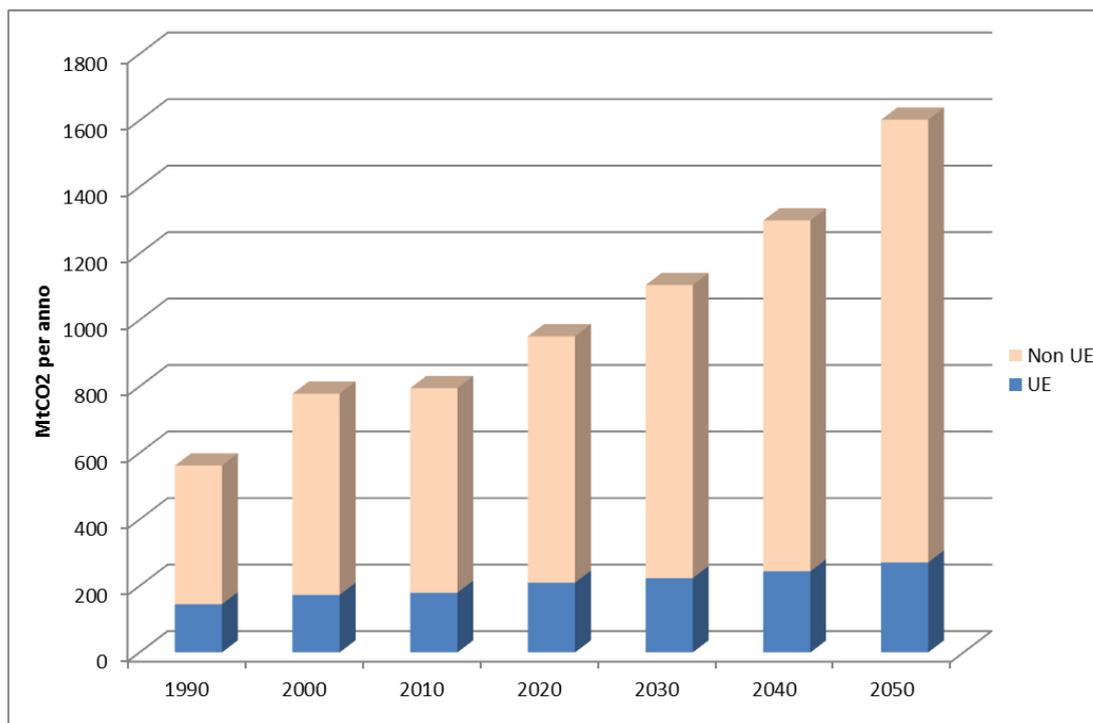
**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Integrazione delle emissioni del trasporto marittimo nelle politiche di riduzione dei gas a
effetto serra dell'UE**

1. LA NECESSITÀ DI UN INTERVENTO IMMEDIATO IN MATERIA DI EMISSIONI DEI GAS A EFFETTO SERRA

L'UE sostiene un'ambiziosa azione a livello internazionale nel suo contrasto ai cambiamenti climatici. Il multilateralismo e un'ampia cooperazione rimangono gli aspetti fondamentali della politica dell'UE in materia di clima. Coerentemente con questa tendenza internazionale, l'UE ha attuato politiche intese ad agevolare il proprio passaggio verso un'economia a basse emissioni di carbonio. Il pacchetto clima ed energia 2008 dell'UE è probabilmente il quadro normativo più completo a livello globale. Si compone di diverse misure politiche volte a facilitare tale passaggio e che hanno ispirato l'azione dei nostri paesi partner. Svolgere un'azione tempestiva in tutti i settori dell'economia resta una priorità dell'UE nel contrasto ai cambiamenti climatici.

A livello UE, il trasporto marittimo internazionale resta l'unica modalità di trasporto che esula dall'impegno di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE. Le emissioni di gas a effetto serra prodotte dal trasporto marittimo rappresentano oggi il 4% delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE. Allo stesso tempo, le previsioni indicano che in futuro le emissioni di gas a effetto serra provenienti dal trasporto marittimo dovrebbero aumentare in modo significativo. Secondo la valutazione d'impatto che accompagna la presente comunicazione¹, le emissioni di CO₂ prodotte dal trasporto marittimo relative all'UE, ovvero le emissioni relative alle rotte interne all'UE, alle tratte di arrivo e di partenza, sono aumentate del 48% tra il 1990 e il 2008. In linea con le previsioni di crescita del commercio mondiale, si prevede che le emissioni relative all'UE provenienti dal trasporto marittimo aumentino ulteriormente del 51% entro il 2050 rispetto ai livelli del 2010 (un aumento dell'86% entro il 2050 rispetto ai livelli del 1990), nonostante le norme minime di efficienza navale per le navi di nuova costruzione adottate dall'Organizzazione marittima internazionale (IMO) nel 2011².



Emissioni di CO₂ stimate provenienti dal trasporto marittimo (relative all'UE³⁴ e a livello globale⁵, considerando l'EEDI)

¹ Riferimento all'IA.

² AEA Technology e altri, 2013.

³ Relative all'UE indica le emissioni di CO₂ sulle rotte che vanno dall'ultimo porto di scalo a un porto dell'UE e da un porto dell'UE al successivo porto di scalo, comprese le emissioni all'interno dei porti dell'UE.

A livello globale, le emissioni provenienti dal trasporto marittimo rappresentano oggi il 3% delle emissioni globali, ma potrebbero rappresentare il 5% delle emissioni globali nel 2050⁶, a causa della crescita attesa dell'economia mondiale e della conseguente domanda di trasporto. Questa crescita dovrebbe verificarsi nonostante siano le misure operative e le tecnologie esistenti per ridurre il consumo specifico di energia e le emissioni di CO₂ delle navi fino al 75%⁷.

Il trasporto marittimo è un anello essenziale nella catena di approvvigionamento globale, ed è un settore chiave per l'economia dell'UE. Anche se il trasporto marittimo può essere relativamente meno inquinante di altre modalità di trasporto, i progressi tecnologici in altri settori, la dipendenza eccessiva dal petrolio, e un forte richiamo da parte dell'opinione pubblica non solo per la riduzione delle emissioni di CO₂, ma anche per le riduzioni di inquinanti (SO_x, NO_x, particolato) e dell'impronta ambientale in generale (acque di zavorra, raccolta differenziata dei rifiuti) confermano che il trasporto marittimo non può restare inattivo. L'IMO e il settore sono attivamente impegnati, ma l'adozione di nuove tecnologie e di misure operative permane disomogeneo. L'incoraggiamento dell'efficienza e della sostenibilità nel settore del trasporto marittimo attraverso la riduzione dei costi del carburante e una più adeguata soddisfazione delle aspettative dei clienti sosterrà la competitività: a livello globale garantendo il funzionamento dei collegamenti commerciali e a livello UE attraverso una costante leadership di qualità.

Necessità di un'azione - Recenti sviluppi nel settore

Nel settore del trasporto marittimo, le emissioni di CO₂ si riferiscono al carburante consumato. La riduzione delle emissioni di CO₂ implica una riduzione del consumo di carburante, che a sua volta si traduce con un risparmio sui costi del carburante. Fintantoché gli investimenti necessari nell'efficienza possono essere coperti dai conseguenti risparmi sul carburante, il settore può realizzare profitti e contrastare al contempo i cambiamenti climatici. Tali risparmi sono molto importanti nel contesto odierno.

I prezzi dei carburanti sono stati irregolari negli ultimi anni. Sono raddoppiati tra il 2002 e il 2005, poi triplicati tra il 2005 e il 2007, e tornati al livello del 2005 nel 2008 per poi raddoppiare nuovamente tra il 2008 e il 2010⁸. I prezzi degli oli combustibili pesanti si attestano oggi intorno a 650 USD/t, ovvero 8 volte superiori rispetto ai prezzi medi del 1990, e sono ancora destinati a crescere. Solo a partire dal 2009 sono stati osservati miglioramenti in termini di efficienza del carburante in molti segmenti del settore del trasporto marittimo, quando la crisi economica globale ha ridotto in modo significativo il margine di profitto del settore.

Diversi studi recenti⁹ hanno individuato un significativo potenziale di riduzione delle emissioni per il trasporto marittimo attraverso una serie di misure tecniche e operative, che mirano principalmente a migliorare l'efficienza energetica delle navi. Con l'aumento atteso dei futuri prezzi del carburante, la maggior parte di queste misure tecniche o operative risulta economicamente efficiente. La valutazione d'impatto effettuata nel quadro della presente comunicazione ha individuato una potenzialità di risparmio del costo del carburante con crescita progressiva, che arriverebbe complessivamente a quota 56 miliardi di EUR tra il 2015 e il 2030¹⁰.

⁴ AEA Technology e altri, 2013.

⁵ Lloyds Register e DNV, 2012.

⁶ Riduzione delle emissioni di CO₂ stimata a partire dall'introduzione di misure di efficienza energetica tecniche ed operative obbligatorie per le navi. Studio realizzato da Lloyd's Register and DNV per l'IMO nel 2011 e quarta Relazione di valutazione IPCC.

⁷ Secondo studio dell'IMO sui gas a effetto serra, 2009.

⁸ Vivid Economics.

⁹ Secondo studio dell'IMO sul gas a effetto serra del 2009, CE Delft e altri 2009, DNV 2010, Ricardo-AEA e altri 2012.

¹⁰ Con sconto del 10% annuo.

La ricerca mostra che l'adozione di queste misure economicamente efficienti è spesso bloccata da una vasta gamma di ostacoli nel mercato, fra cui la carenza di informazioni affidabili nonché lacune di natura tecnica e di mercato¹¹. Gli ostacoli tecnici si verificano quando gli armatori non hanno fiducia nella capacità di una soluzione di soddisfare la riduzione dei costi promessi o di operare nell'ambiente marittimo. Le difficoltà del mercato possono avere origine, in genere, dalla frammentazione degli incentivi nel settore, ovvero quando la parte che paga per l'investimento in una misura di efficienza non è il beneficiario dei risparmi sul carburante associati, o dalla mancanza di accesso ai finanziamenti privati per investire in tecnologie a basse emissioni di carbonio. Il superamento di questi ostacoli nel mercato fornirebbe ampie possibilità di promuovere l'adozione di misure economicamente efficienti senza compromettere la redditività.

2. PROGRESSO INTERNAZIONALE

L'IMO ha iniziato a lavorare sulla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nel 1997, sulla base dei principi di esclusione di qualsiasi trattamento più favorevole e di non discriminazione sanciti dalla convenzione MARPOL e da altre convenzioni IMO. L'adozione nel luglio 2011 delle modifiche dell'allegato VI alla convenzione MARPOL¹² per la prevenzione dell'inquinamento atmosferico delle navi (l'indice di efficienza energetica in materia di progettazione (EEDI) e il piano di gestione dell'efficienza energetica (SEEMP)) costituisce un importante passo avanti. Si prevede che tali misure, e in particolare l'EEDI, contrastino l'aumento di emissioni rispetto agli scenari che prevedono il congelamento della tecnologia (del 23% entro il 2030, secondo lo studio dell'IMO del 2011). Tuttavia, come confermato dalla 59^a riunione del Comitato per la protezione dell'ambiente marino (MEPC) dell'IMO¹³, è necessario intraprendere ulteriori azioni.

Nonostante il difficile dibattito sulle misure basate sul mercato per ridurre le emissioni di gas a effetto serra delle navi in sede IMO, recenti sviluppi positivi riguardanti le discussioni su un avanzamento più graduale e sul potenziamento delle misure di efficienza avanzate dagli Stati Uniti d'America¹⁴, hanno ottenuto il sostegno di molti Stati. La Commissione è attivamente impegnata in questi sviluppi poiché potrebbero fornire nuove opportunità per concordare norme di efficienza per le navi esistenti, funzionali alle riduzioni di emissioni, e che successivamente potrebbero essere trasformate in misure basate sul mercato (MBM). Inizialmente è previsto un sistema solido di monitoraggio, comunicazione e verifica (MRV) delle emissioni. L'UE sta lavorando in stretta collaborazione con gli Stati Uniti, il Giappone, l'Australia, il Canada, la Russia, la Corea e altri paesi sullo sviluppo di tali norme di efficienza e di un sistema MRV globale.

L'IMO riconosce che per conseguire le riduzioni necessarie, alle misure tecniche e operative dovranno aggiungersi anche le misure basate sul mercato, che sono discusse in diversi punti nell'agenda del MEPC. La Commissione considera le misure basate sul mercato misure economicamente efficienti poiché forniscono la necessaria flessibilità al settore del trasporto marittimo. Ma le discussioni richiedono tempo per maturare, soprattutto considerando che diverse opzioni complementari sono al vaglio dell'IMO. In particolare, dalla sua 63^a sessione nel 2012, il MEPC non è riuscito a stabilire il capitolato d'oneri per uno studio che valuti gli impatti delle misure basate sul mercato proposte¹⁵.

L'UE ha una forte preferenza per un approccio globale guidato dall'IMO, in quanto sede di dibattito internazionale più appropriata per regolamentare le emissioni provenienti dal trasporto

¹¹ Maddox Consulting, 2012.

¹² L'allegato VI alla convenzione MARPOL riguarda l'inquinamento atmosferico delle navi.

¹³ Relazione della 59^a riunione del MEPC, paragrafo 4.92.

¹⁴ MEPC 65/4/19.

¹⁵ 4 strumenti sono all'esame: ETS, fondo gas a effetto serra, prelievo sullo Stato di approdo e sistema di incentivi all'efficienza (EIS).

marittimo. Nonostante la lentezza delle discussioni dell'IMO ad oggi e l'urgenza di agire per evitare conseguenze negative per il clima, l'UE continuerà a impegnarsi negli sviluppi internazionali per ridurre le emissioni di gas a effetto serra prodotte dalle navi. Monitorerà continuamente il progresso e valuterà le azioni future nel quadro dell'accordo UNFCCC nel 2015 e le deliberazioni presso l'IMO.

3. INSERIMENTO DELLE EMISSIONI DI GAS A EFFETTO SERRA DEL TRASPORTO MARITTIMO NELL'AMBITO DELL'IMPEGNO DI RIDUZIONE DELL'UE: UN APPROCCIO GRADUALE

La politica in materia di clima e trasporto marittimo dell'Unione rafforza l'impegno per un'azione globale che garantisca effettive riduzioni delle emissioni "a tutto campo" (in particolare perché si prevede che le emissioni relative al trasporto marittimo crescano maggiormente nelle regioni non europee), mantenendo al contempo condizioni eque di concorrenza a livello globale per il settore del trasporto marittimo.

La recente iniziativa degli Stati Uniti in sede IMO fornisce le basi per un efficace approccio graduale che affronti le emissioni di gas a effetto serra del settore del trasporto marittimo. In linea con quanto detto, l'UE prevede di inserire gradualmente fra i suoi impegni le emissioni di gas a effetto serra generate dal trasporto marittimo.

Per l'inserimento delle emissioni di gas a effetto serra del trasporto marittimo nell'impegno di riduzione dell'UE, è possibile prendere in considerazione un approccio graduale che consiste in tre fasi successive:

1. attuazione di un sistema MRV delle emissioni
2. definizione degli obiettivi di riduzione per il settore del trasporto marittimo
3. applicazione di una misura basata sul mercato (MBM).

Un solido sistema MRV è il fondamento per l'attuazione di qualsiasi misura volta a ridurre le emissioni di gas a effetto serra delle navi a livello UE o globale e favorisce il monitoraggio dei progressi compiuti in base ai risultati. Pertanto, la sua attuazione è utile anche senza che sia in atto una misura basata sul mercato.

Poiché i costi, i benefici e il rendimento dell'investimento nelle tecnologie già disponibili non sono noti, si rischia di ostacolare in questo modo l'introduzione di tali tecnologie su più ampia scala. Questo tipo di informazioni potrebbe fornire indicazioni utili sulla prestazione delle singole navi, i loro conseguenti costi operativi e il potenziale valore di rivendita a beneficio degli armatori, i quali sarebbero meglio preparati per prendere decisioni su investimenti importanti e ottenere il relativo finanziamento.

Secondo i risultati della valutazione d'impatto, l'attuazione di un sistema MRV fornisce - in qualche misura - benefici ambientali ed economici fino a riduzioni del 2% delle emissioni annue di gas a effetto serra e fino a 1,2 miliardi di EUR di risparmio netto annuo per il settore nel 2030 a seguito della riduzione delle bollette energetiche. Si prevede che il risparmio previsto sui costi del carburante superi i costi di monitoraggio e comunicazione. Un sistema MRV potrebbe anche aumentare la pressione per la rimozione di altri ostacoli nel mercato, come la separazione degli incentivi tra armatori e operatori, fornendo chiarezza in merito a efficienza energetica, fonti delle emissioni e potenziale di abbattimento.

L'approccio dell'UE mira a favorire attivamente un accordo sulle misure globali per ridurre le emissioni di gas a effetto serra delle navi in sede IMO (cfr. la sezione 1). Esso consente inoltre discussioni documentate sulle misure basate sul mercato in Europa e sugli obiettivi di riduzione per il settore. Dovrà essere garantita una coerenza con lo sviluppo del quadro della politica sul cambiamento climatico e sull'energia del 2030. Il sistema MRV fornirà anche dati affidabili e

comparabili per fissare gli obiettivi di riduzione delle emissioni e per valutare il progresso del trasporto marittimo verso un'economia a basse emissioni di carbonio. In caso di introduzione positiva delle politiche comparabili a livello IMO, la proposta di un sistema MRV dell'UE può essere integrata in un sistema MRV generalizzato.

3.1. Applicazione di norme di monitoraggio e comunicazione solide e armonizzate

L'obiettivo principale di un sistema MRV è quello di fornire dati affidabili sulle emissioni di gas a effetto serra provenienti dal trasporto marittimo. L'attuazione di un sistema MRV globale dovrebbe essere una priorità nell'ambito dei negoziati dell'IMO.

Le emissioni di CO₂ nel settore del trasporto marittimo si riferiscono semplicemente alla quantità e al tipo di carburante consumato. Il consumo di carburante è già disponibile per quasi tutte le navi. Il regolamento 18 dell'allegato V della convenzione MARPOL rende già obbligatoria la disponibilità di bollettini di consegna del combustibile¹⁶ per le navi di stazza lorda superiore a 400 tonnellate che effettuano trasporti internazionali. In questo modo, il consumo globale di carburante di una nave è già sottoposto a monitoraggio.

Tuttavia, il processo di comunicazione e verifica deve essere ancora stabilito. L'affidabilità e l'accessibilità delle informazioni sono fondamentali per garantire informazioni adeguate per tutta la fornitura in merito alla prestazione del carbonio del settore del trasporto marittimo. L'impostazione di un adeguato processo di comunicazione e verifica richiederà un intervento tecnico per garantire un onere amministrativo limitato per gli armatori, i gestori di navi, lo Stato di bandiera, fornendo al contempo un'elevata accuratezza e trasparenza delle informazioni disponibili.

Nel più lungo termine, un approccio integrato al monitoraggio, che affronti tutte le emissioni in atmosfera, compresi SO_x, NO_x e PM, fornirebbe la necessaria chiarezza ai responsabili politici per prendere decisioni informate e coerenti su tutti gli inquinanti, e alle parti interessate per mettere in atto senza problemi i nuovi requisiti. In particolare, una revisione del sistema MRV potrebbe essere effettuata in una fase successiva.

L'attuale proposta della Commissione è un sistema MRV basato sul consumo di carburante da avviare a livello regionale, con l'obiettivo di fungere da esempio per un sistema globale, che indichi le difficoltà e le migliori pratiche. Il sistema MRV proposto dall'UE forma l'oggetto di dibattiti in sede IMO, con l'obiettivo di accelerarne il processo. Nel caso di un passaggio positivo verso un sistema MRV comparabile a livello globale, il sistema regionale vi sarà allineato, a seconda dei casi.

Esempio: Esperienze europee sulla riduzione dei costi del carburante attraverso il monitoraggio e la comunicazione

Diversi armatori e operatori navali operanti su vari tipi di imbarcazioni (per esempio navi cargo, navi container ...) hanno già posto in essere i propri sistemi MRV. Con l'utilizzo di strumenti elettronici per la raccolta dei dati, la maggior parte delle informazioni esistenti sulla prestazione delle navi viene raccolta e controllata da una parte terza. Grazie a questi sistemi, alcune aziende hanno già ridotto le loro emissioni di gas a effetto serra fino al 25% rispetto al 2007. Inoltre, tali strumenti hanno anche contribuito a ripensare i processi generali di monitoraggio, risparmiando il tempo del personale di bordo e degli operatori in favore di attività di alto profilo. Per esempio, una società ha dichiarato che il 45% del tempo viene ora dedicato all'ottimizzazione delle prestazioni, rispetto al 5% precedente all'attuazione del sistema MRV.

¹⁶ Il bollettino di consegna comprende il nome e il numero IMO della nave che riceve il combustibile, il porto di rifornimento di carburante, i recapiti del fornitore del carburante marittimo, la quantità e la densità di carburante.

L'obiettivo primario della politica in materia di clima dell'UE è quello di ridurre le emissioni di gas a effetto serra, a prescindere dal fatto che vengano ridotte attraverso il miglioramento dell'efficienza energetica o la sostituzione di combustibile. Tuttavia, per allinearsi al dibattito in corso in seno all'IMO, la proposta di regolamento sul sistema MRV dell'UE comprenderà inizialmente una serie di parametri di efficienza energetica. Nel caso di un consenso tardivo sull'utilizzo e sulla definizione di tali parametri, l'elenco attualmente proposto dovrebbe essere adattato di conseguenza.

Il sistema MRV proposto non imporrà una metodologia specifica per il monitoraggio delle emissioni di CO₂ fintantoché non vengano comunicate la metodologia prescelta e le relative incertezze. Questo approccio permette agli armatori e ai gestori delle navi di sviluppare le pratiche esistenti. Tale misura può essere introdotta senza compromettere gli obiettivi di raggiungimento della quota ampiamente preponderante delle emissioni di gas a effetto serra provenienti dal trasporto marittimo, limitando l'applicazione di norme MRV alle navi di stazza lorda di almeno 5 000 tonnellate.

3.2. Definizione di obiettivi di riduzione intermedi per il settore del trasporto marittimo

Nel dicembre 2010, i membri della convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (UNFCCC) hanno riconosciuto che il riscaldamento globale non deve superare di oltre 2° C le temperature registrate prima della rivoluzione industriale¹⁷. Si tratta di un aspetto cruciale per limitare le conseguenze negative irreversibili delle interferenze umane con il sistema climatico. Questo obiettivo a lungo termine richiede che entro il 2050 le emissioni globali di gas a effetto serra siano ridotte di almeno il 50% rispetto ai livelli del 1990¹⁸.

Entro il 2050, i paesi industrializzati dovrebbero ridurre collettivamente le proprie emissioni in misura compresa tra l'80 e il 95% rispetto ai livelli del 1990¹⁹. Nel medio termine, entro il 2020, l'UE si è impegnata a ridurre le proprie emissioni di gas a effetto serra del 20% rispetto ai livelli del 1990 (del 30% nel quadro di un accordo globale). Tale impegno costituisce uno dei cinque obiettivi principali della *Strategia Europa 2020*²⁰. Il trasporto marittimo internazionale è l'unico settore e l'unica modalità di trasporto non interessato dalla legislazione che persegue l'obiettivo di riduzione delle emissioni. Inoltre, sia il Consiglio che il Parlamento europeo hanno convenuto che tutti i settori dell'economia dovrebbero contribuire alla riduzione delle emissioni²¹. Per il trasporto marittimo internazionale dell'UE, il Libro bianco sui trasporti del 2011²² stabiliva un obiettivo di riduzione del 40% (se praticabile del 50%) entro il 2050 rispetto ai livelli del 2005.

A livello globale, tuttavia, è necessario ancora valutare un percorso di riduzione delle emissioni assolute ben definito entro il 2050 per il trasporto marittimo e gli obiettivi intermedi per il periodo compreso tra il 2020 e il 2050, al fine di garantire un contributo adeguato del settore al raggiungimento dell'obiettivo dei 2°C.

A livello UE, tali dibattiti devono tenere in considerazione il più ampio quadro della politica sul cambiamento climatico e sull'energia del 2030 e dovrebbero considerare aspetti quali l'efficacia ambientale, che riguardi in particolare le riduzioni complessive di CO₂, i costi per il settore, lo sviluppo delle emissioni dopo il 2005, le eventuali nuove norme di efficienza adottate dall'IMO, nonché la disponibilità e i costi delle tecnologie di abbattimento attuali e attese in futuro. Nel

¹⁷ Decisione 1/CP.16 della Conferenza delle Parti dell'UNFCCC ("Accordi di Cancún").

¹⁸ In base alla quarta relazione di valutazione del Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (IPCC).

¹⁹ Conclusioni del Consiglio europeo del 29/30.10 2009 e risoluzione del Parlamento europeo del 4.2 2009 (2008/2105(INI)).

²⁰ COM(2010) 2020 def.

²¹ Direttiva 2003/87/CE e decisione 406/2009/CE.

²² COM(2011) 144 def.

fissare tali obiettivi, sarebbe opportuno considerare la specificità delle misure facili di mitigazione del settore marittimo che risultano a costo zero o con costi persino negativi, come rilevato nel secondo studio sulle emissioni di gas a effetto serra dell'IMO nel 2009, poiché forniscono un argomento a favore di un'azione tempestiva. Infine, anche i dati raccolti attraverso il sistema MRV dovrebbero costituire parte integrante di tali decisioni future.

3.3. Misure efficaci ed efficienti basate sul mercato atte a ridurre le emissioni di gas a effetto serra del settore marittimo

La valutazione d'impatto dimostra che le misure basate sul mercato sono efficaci, che sono dei mezzi idonei a ridurre le emissioni provenienti dal trasporto marittimo e che forniscono al contempo benefici economici al settore attraverso consistenti risparmi sui costi del carburante correlati alle riduzioni delle emissioni di CO₂.

Una misura basata sul mercato può rimuovere efficacemente gli ostacoli nel mercato, specialmente per quanto riguarda la separazione degli incentivi, per esempio con l'attuazione del principio "chi inquina paga". Una misura basata sul mercato ha la capacità di superare gli ostacoli nel mercato relativi all'accesso al finanziamento, a condizione che le entrate potenziali generate siano incanalate per garantire il sostegno del finanziamento privato al settore. In base al livello di contributo o al livello di obiettivo definito, una misura basata sul mercato può creare un forte incentivo per il raggiungimento efficace di riduzioni di emissioni assolute in tutti i settori economici.

Dal punto di vista del contesto regionale e tenendo conto dei dibattiti in sede IMO, la valutazione d'impatto individuava tre opzioni al di fuori delle varianti analizzate come le misure basate sul mercato che risultano nettamente più promettenti per affrontare le emissioni di gas a effetto serra del trasporto marittimo, ovvero:

1. *Un fondo di compensazione contributivo* all'interno del quale verrebbe versato un contributo volontario (in €/tCO₂) al fondo. Il contributo dipenderebbe dalle emissioni delle navi che rientrano nel regolamento. Questo strumento volontario può funzionare solo se si predispone uno strumento complementare (per esempio limiti di velocità, sistema di scambio delle quote di emissioni, ecc.) e se la partecipazione al fondo prevede la possibilità di abbandonare su base volontaria lo strumento complementare²³.
2. *Un fondo di compensazione basato sugli obiettivi* fondato sulla definizione di un obiettivo unico per tutte le navi che rientrano nel regolamento. Un ente settoriale²⁴ si assume la responsabilità di garantire l'aderenza all'obiettivo. Ogni nave interessata dal regolamento deve stabilire un rapporto contrattuale con tale ente onde garantire il raggiungimento dell'obiettivo. L'accordo contrattuale imporrebbe il pagamento di una quota associativa che sostenga gli investimenti nell'efficienza delle navi, nonché disposizioni in caso di superamento collettivo dell'obiettivo.
3. *Un sistema per lo scambio di quote di emissioni* che comporterebbe per ogni nave la restituzione delle quote al termine del periodo di conformità corrispondente alle proprie emissioni dell'anno precedente.

In tale contesto, risulta chiaro che la discussione sulle attuali proposte dell'IMO e sulla loro complementarità debbano essere portate avanti. Il preciso progetto di ciascuna opzione

²³ Questo meccanismo dovrebbe essere concepito in modo tale che il fondo di compensazione contributivo rimanga nella pratica lo strumento primario. Il fondo NOx norvegese è un esempio in cui un'imposta funge da strumento complementare. Quindi, si può ipotizzare che l'uso di meccanismi alternativi sarà marginale.

²⁴ Come per esempio un'associazione o un organismo pubblico

richiederebbe ulteriore lavoro e che vengano prese decisioni di progettazione²⁵. La presente proposta di un sistema MRV è concepita per poter sostenere qualsiasi futura norma di efficienza nonché futura misura basata sul mercato, sulla scorta delle opzioni attualmente discusse in seno all'UE e all'IMO.

4. MISURE PARALLELE PER RIMUOVERE GLI OSTACOLI NEL MERCATO

Nel 2009, la Commissione ha adottato obiettivi e raccomandazioni strategici per la politica comunitaria in materia di trasporto marittimo. La Commissione ha indicato quale sviluppo prioritario fondamentale un approccio comprensivo e coerente per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra provenienti dal trasporto marittimo internazionale. Quanto detto è corroborato nel Libro bianco sui trasporti del 2011. Per dare seguito al Libro bianco, la Commissione sta sviluppando un quadro strategico per la ricerca, l'innovazione e la distribuzione nell'ambito dei trasporti per un sistema di trasporti europeo integrato, efficiente ed ecosostenibile.

La Commissione resta impegnata a valutare come possano essere adeguatamente affrontati gli ostacoli nel mercato che impediscono la diffusione delle tecnologie a basse emissioni di carbonio. In seguito alle discussioni con il Parlamento europeo, gli Stati membri, le parti interessate del settore e della società civile, la Commissione potrebbe dare priorità ad alcuni settori per ulteriori analisi e iniziative future. Vista la natura globale del settore, tale operazione dovrebbe essere strettamente legata agli impegni in seno all'IMO.

In particolare, l'IMO sta considerando l'eventuale necessità ed elaborazione di norme sul consumo di carburante nonché il possibile sviluppo di una norma per misurare la prestazione di scafi ed eliche. A tal fine, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero lavorare attivamente all'interno dell'IMO su tali istanze e cercare di estendere il continuo sviluppo di norme al fine di comprendere altre importanti soluzioni tecnologiche.

La riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del trasporto marittimo dipende in buona parte dall'adeguatezza delle infrastrutture terrestri. La Commissione sostiene già lo sviluppo di tali infrastrutture, per esempio per l'elettrificazione dei porti e i carburanti alternativi come il GNL, attraverso incentivi finanziari e misure di regolamentazione²⁶. Le iniziative future dovrebbero, in particolare, tenere conto della necessità di considerare contemporaneamente varie tipologie di emissioni per ragioni di certezza normativa nonché di efficienza giuridica e operativa.

Molte soluzioni tecnologiche energeticamente efficienti per l'industria marittima sopportano ingenti costi iniziali che potrebbero essere difficili sostenere nella situazione economica attuale. Le soluzioni di finanziamento innovativo – come il contratto di rendimento energetico – e l'uso dei mezzi dell'UE per il sostegno agli investimenti resi disponibili dalla Banca europea per gli investimenti potrebbero fornire strumenti utili per aiutare gli armatori a farsi carico dei costi iniziali.

Infine, sebbene molte tecnologie siano già disponibili sul mercato, la strada verso un trasporto marittimo a basse o zero emissioni di carbonio richiede nel lungo termine un impegno non indifferente da parte della ricerca. Nell'ambito dell'iniziativa faro del Settimo programma quadro (7° PQ), la Commissione fornisce già un importante finanziamento allo sviluppo e alla distribuzione delle tecnologie volte a ridurre il consumo di carburanti e le conseguenti emissioni delle navi di domani. Il programma quadro Horizon 2020²⁷ intende continuare a intensificare tali impegni.

²⁵ Decisioni come quelle sull'ente incaricato della raccolta delle entrate da riciclare nel settore, sulla garanzia dell'applicazione diffusa e sui possibili meccanismi di incentivazione supplementari.

²⁶ COM(2013) 17 def., COM(2013) 18 def. e SWD(2013) 4 def.

²⁷ COM(2011) 809 def.

5. CONCLUSIONI E PROSPETTIVE PER IL FUTURO

L'approccio graduale proposto per affrontare le emissioni di gas a effetto serra provenienti dalle navi mediante un solido sistema MRV in una fase iniziale è in linea con le altre misure proposte nel quadro dell'IMO e interviene a livello pratico più che teorico. Questa proposta confluirà nelle discussioni in sede IMO e può fungere da esempio per un sistema globale.

Vi è la chiara esigenza, per tutti i partner internazionali, di affrontare un dibattito serio e dimostrare la propria volontà di impegnarsi nel processo dell'IMO volto a trovare un accordo su una misura basata sul mercato globale e su eventuali norme che affrontino l'efficienza operativa della flotta esistente. Per essere credibile, tale operazione deve elaborare un sistema MRV solido.

È nell'interesse dell'UE restare coerente con i propri obiettivi di politica in materia di clima e con l'ambizione avanzata in tale quadro. Allo stesso modo, in mancanza di un accordo, l'UE dovrebbe perseguire ulteriori misure per includere il trasporto marittimo nell'impegno di tutti i settori dell'economia, coerentemente con la strategia Europa 2020. La Commissione invita il Parlamento europeo, gli Stati membri e tutte le parti interessate a discutere i punti in sospeso individuati nella presente comunicazione in vista di eventuali iniziative future dell'UE per affrontare la questione delle emissioni di gas a effetto serra provenienti dal trasporto marittimo.