

OSSERVAZIONI

nell'ambito della consultazione nel procedimento di revisione della delibera n. 22/2019 dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti in ordine a Misure regolatorie per la definizione dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole, e degli schemi delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare

Le sottoscritte associazioni ritengono di grande rilevanza l'attuale processo di revisione dell'atto di regolazione delle gare di appalto e confidano nella possibilità che esso possa effettivamente comportare una svolta nei processi di affidamento che determini una giusta preminenza al fattore ambientale.

Al riguardo si premette che sebbene gli elementi inerenti la sostenibilità nelle gare pubbliche d'appalto siano previste principalmente su base volontaria i target ambientali generali a carico del nostro paese impongono l'adozione di forti elementi di miglioramento ambientale del servizio di trasporto marittimo in via funzionale al raggiungimento e all'adempimento da parte del nostro paese dei limiti agli inquinanti in base alla Direttiva 2024/2881 e a quelli della precedente Direttiva 2008/50/CE in relazione alla quale l'Italia ha il maggior numero di procedure di infrazioni in corso in Europa..

Inoltre si menzionano, mutuandoli parzialmente da un [parere dell'associazione Clientearth](#) sul tema, gli argomenti che rendono possibile e necessario l'inserimento di target e previsioni ambientali entro i bandi di gare pubbliche, e segnatamente:

- In linea con l'articolo **11 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) – un principio costituzionale fondamentale - oltre che, aggiungiamo noi, gli articoli 9 e 41 della Costituzione italiana**, i requisiti di protezione ambientale devono essere integrati nella definizione e nell'attuazione delle politiche e delle attività dell'Unione e del nostro paese, al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile. L'articolo 11 TFUE, letto in combinato disposto con l'articolo 3, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE), l'articolo 3 TFUE, l'articolo 4, paragrafo 3, TFUE, l'articolo 7 TFUE e l'articolo 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea impongono agli Stati Membri di tenere debitamente conto dei requisiti ambientali nell'elaborazione della politica in materia di appalti pubblici. Sul fronte italiano se da un canto l'art. 9 della Costituzione italiana esplicita che la Repubblica *“tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni”* - ciò che impone la riduzione delle emissioni climalteranti e inquinanti e la tutela del mare e del suo ecosistema come elemento fondamentale per il futuro delle nuove generazioni, l'art. 41 della nostra Costituzione evidenzia che l'iniziativa economica privata, pur essendo libera, non può svolgersi in modo da recare danno all'ambiente e, che sia pubblica o privata, deve essere indirizzata e coordinata anche ai fini ambientali.
- La CGUE ha riconosciuto che l'articolo 18, paragrafo 2, della Direttiva 2014/24/EU stabilisce il principio secondo cui gli appalti pubblici devono essere conformi al diritto ambientale, sociale e del lavoro, che si colloca allo stesso livello degli altri principi generali del diritto degli appalti pubblici (principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità e divieto di escludere un appalto dal campo di applicazione delladirettiva classica o di restringere artificialmente la concorrenza) (Caso C-395/18, Tim SpA, ECLI:EU:C:2020:58)

- Per quanto riguarda la possibilità di includere considerazioni di sostenibilità negli appalti pubblici, la CGUE ha confermato che la tutela dell'ambiente può essere inclusa nei criteri (Caso C-513/99 Concordia Bus Finland Oy Ab, formerly Stagecoach Finland Oy Ab v Helsingin Kaupunki e HKL Bussiliikenne, ECLI:EU:C:2002:495, [1998] ECR I-0713 para 64).

Passando agli specifici quesiti:

Q2. Si chiedono osservazioni sull'ambito oggettivo di applicazione della delibera, con riferimento alla nuova soglia introdotta al punto 2.

In relazione all'ambito oggettivo di applicazione che, in particolare al punto 2, punto ii) esclude i *“servizi di collegamento con le isole minori con numero totale di passeggeri trasportati annuo minore a 300.000, affidati tramite CdS che non includa ulteriori collegamenti”* si ritiene che anche tali servizi debbano essere inclusi al fine di poter inserire nel loro affidamento criteri di natura ambientale che ne possano migliorare le prestazioni.

In particolare, considerato che le imbarcazioni di dimensioni più ridotte, che verosimilmente esercitano tali tratte, utilizzano normalmente già - diversamente dalle navi che utilizzano l'olio pesante (HFO) - carburanti più puliti (e.g. MGO) che consentono l'utilizzo di filtri anti particolato e sistemi di riduzione delle emissioni di NOX (SCR - Selective Catalytic Reduction) è importante che anche le prestazioni ambientali di tali tratte, che a loro volta oggi producono spesso rilevanti emissioni, possano essere migliorate grazie all'incentivo costituito dall'affidamento dei servizi di continuità territoriale.

In via generale occorre segnalare che **l'Italia**, in base agli ultimi [dati pubblicati nel registro CEIP](#), **produce un terzo di tutte le emissioni navali di ossidi di azoto d'Europa (27) e quasi la metà delle emissioni navali di PM2.5 d'Europa**. L'Italia ha inoltre alle spalle una sentenza della Corte di giustizia Europea di condanna per violazione dei limiti di NO2, due per la violazione dei limiti del PM10 e una procedura in itinere per violazione dei limiti di legge sul PM2.5. La procedura inerente le concentrazioni di NO2 è stata di recente estesa alle città di Palermo e Napoli ([Procedura di infrazione n. 2025/2187](#)) i cui livelli di NO2 sono influenzati in maniera rilevante dalle emissioni navali. Si consideri che in molte città italiane le emissioni navali contribuiscono anche fino al 50% del totale delle concentrazioni degli inquinanti più nocivi in ambito urbano e, coerentemente, alla mortalità prematura e carico sanitario che ne discende per la popolazione. Si veda al riguardo [l'articolo](#) *“Spatial and sector-specific contributions of emissions to ambient air pollution and mortality in European cities: a health impact assessment”*, (The Lancet Public Health, Volume 8, Issue 7, July 2023, Pages e546-e558, Khomenko et al) al cui interno gli allegati riferiti all'NO2 e al PM2.5 stimano la mortalità e gli anni di vita persi per le emissioni derivanti da ciascun settore per ciascuna città europea, incluse le città di porto italiane, ove si evidenzia, per esempio, che a Palermo e Genova il solo

NO2 proviene per il 50% circa dalle emissioni navali causando rispettivamente 125 e 212 morti premature all'anno.

The data presented in this data viewer uses the GNFR14 and NFR14 nomenclature and is the officially reported data submitted up to 01 June 2025.

Emissions of NO_x (as NO₂) (kilotonnes)



The data presented in this data viewer uses the GNFR14 nomenclature and is the officially reported data submitted up to 01 June 2025.

Year
2023

Pollutant
NO_x (as NO₂)

Highlight a country
No items highlighted

Emission

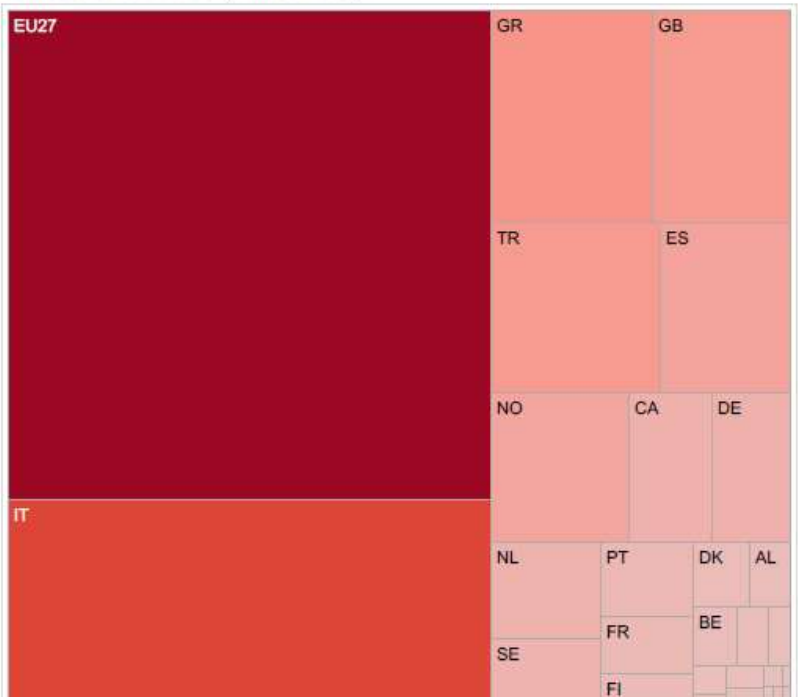
GNFR Sector

- ☐ A_PublicPower
- ☐ B_Industry
- ☐ C_OtherStationaryComb
- ☐ D_Fugitive
- ☐ E_Solvents
- ☐ F_RoadTransport
- ☒ G_Shipping
- ☐ H_Aviation
- ☐ I_Offroad
- ☐ J_Waste
- ☐ K_AgriLivestock
- ☐ L_AgriOther
- ☐ M_Other
- ☐ Sectors not specified (only Nation..

In aggiunta a ciò la nuova DIRETTIVA (UE) 2024/2881 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 23 ottobre 2024 sulla qualità dell'aria in Europa impone il raggiungimento al 2030 di limiti ai principali inquinanti (PM10, PM2.5, NO2 e O3) che non solo sono drasticamente

ridotti rispetto ai limiti della Direttiva 2008/50/CE ma integrano i limiti annuali con **nuovi limiti giornalieri che difficilmente potrebbero essere rispettati ora, e con le navi odierne, negli ambiti portuali**. La nuova Direttiva impone inoltre, alla luce della crescente evidenza

Emissions of PM_{2.5} (kilotonnes)



Year
2023

Pollutant
PM_{2.5}

Highlight a country
Nessun elemento


Emission

GNFR Sector

- ☐ A_PublicPower
- ☐ B_Industry
- ☐ C_OtherStationaryComb
- ☐ D_Fugitive
- ☐ E_Solvents
- ☐ F_RoadTransport
- ☒ G_Shipping
- ☐ H_Aviation
- ☐ I_Offroad
- ☐ J_Waste
- ☐ K_AgriLivestock
- ☐ L_AgriOther
- ☐ M_Other
- ☐ Sectors not specified

dell'impatto del particolato ultrafine sulla salute umana il monitoraggio delle polveri ultrafini nei porti.

Si vedano nella tabella in calce le modifiche dei limiti alle concentrazioni della qualità dell'aria in base alla Direttiva 2024/2881.

Inquinante	Riferimento temporale	Nuova direttiva		Direttive 2008/50/CE e 2004/107/CE	
		Concentrazione limite	Superamenti concessi	Concentrazione limite	Superamenti concessi
PM _{2.5}	Giornaliero	25 µg/m ³	18	-	-
	Annuale	10 µg/m ³		25 µg/m ³	
PM ₁₀	Giornaliero	45 µg/m ³	18	50 µg/m ³	35
	Annuale	20 µg/m ³		40 µg/m ³	
NO ₂	Orario	200 µg/m ³	3	200 µg/m ³	18
	Giornaliero	50 µg/m ³	18	-	-
	Annuale	20 µg/m ³		40 µg/m ³	
SO ₂	Orario	350 µg/m ³	3	350 µg/m ³	24
	Giornaliero	50 µg/m ³	18	125 µg/m ³	3
	Annuale	20 µg/m ³		-	
C ₆ H ₆	Annuale	3.4 µg/m ³		5 µg/m ³	
 CO	Max giornaliero mediato sulle 8 ore	10 mg/m ³		10 mg/m ³	
	Giornaliero	4 mg/m ³	18	-	-

Grafica credit: Terraria

In proposito si segnala inoltre che le navi che utilizzano HFO (con o senza scrubber) hanno rilevanti emissioni di Black Carbon, un inquinante estremamente tossico e cancerogeno per l'uomo. Per questo motivo è di grande rilevanza che **gli schemi dei nuovi bandi contengano ambiziosi standard ambientali che possano contribuire e favorire il rinnovamento delle vetuste flotte esistenti nel nostro paese e, ove opportuno, il refit o retrofit di quelle per le quali è possibile.**

Viceversa schemi di bando che non contenessero requisiti ambientali lasciando alle regioni e agli EA la libertà di omettere tali requisiti, per esempio nel caso di bandi in cui si presentasse un unico concorrente (crf. si veda il recente caso dell'arcipelago toscano), rischierebbero di perpetuare e favorire da parte delle IN l'utilizzo di navi gravemente inquinanti e, in definitiva, di essere atti in sostanziale violazione degli obblighi imposti dalle norme europee e internazionali innanzitutto in materia di qualità dell'aria e, in secondo luogo ma non meno importante, in tema di decarbonizzazione e tutela dell'ecosistema marino.

Q8. Si richiedono osservazioni sugli elementi oggetto di consultazione di cui al punto 7 e sui soggetti portatori di interesse da coinvolgere di cui al punto 8.

Sul punto 7 è opportuno prevedere che i requisiti ambientali base del servizio, individuati nello schema dei bandi di gara, possano essere integrati e migliorati grazie a consultazioni che tengano conto delle specificità locali, delle condizioni strutturali del porto all'atto della gara, e di altri elementi utili ad ottenere un servizio che abbia caratteristiche ambientali adeguate al contesto locale e migliorative rispetto allo schema base.

Sul punto 8 inerente il tema della consultazione dei soggetti portatori di interesse, si segnala l'importanza che queste consultazioni coinvolgano, in aderenza delle previsioni delle norme in materia di accesso alla partecipazione in materia ambientale di cui alla [Convenzione di Aarhus](#) ed al fine di ottenere un miglioramento delle proposte di bando sotto il profilo della

compatibilità ambientale del servizio, per esempio, nell'ambito del contesto urbano, i cittadini delle città in cui sono siti i porti di arrivo delle tratte, le loro associazioni e le associazioni che trattano il tema ambientale ai fini della definizione e proposta di migliori esperienze o pratiche che siano di beneficio ambientale localmente.

Quesiti Q9. Si chiedono osservazioni in merito alle modalità di verifica dell'indispensabilità del naviglio (punto 1).

In relazione ai livelli prestazionali richiesti (punto c), e premessi i requisiti di accesso al bando che verranno indicati (no EGCS, e se del caso a seconda dell'alimentazione TIER III, uso carburante 0,1%) è essenziale che vi sia una chiara descrizione delle infrastrutture di cui la/e nave/i è/sono dotata/e utili a ridurre le emissioni (FAP, SCR), l'auspicata quota di riduzione di emissioni di CO₂ rispetto al servizio/contratto in corso (ottimale sarebbe 30%) e, non ultimo, il rumore, elemento che nelle aree portuali inserite nel contesto urbano diviene un aggravio rilevante per la popolazione.

In ordine poi al punto (d) "*caratteristiche del naviglio impiegato dal GU*", tenuto conto anche degli investimenti programmati per il relativo rinnovo, e durata della vita utile residua dei mezzi navali, è cruciale che le compagnie armatoriali offrano un piano di manutenzione dei motori a scadenze da concordare che comprenda revisioni dei motori e dei componenti utili a ridurre la fumosità, le emissioni e il rumore, e non unicamente verifiche documentali. Ciò anche in relazione alla Misura 8 punti 5 e 6.

Q10. Si chiedono osservazioni in merito alle modalità di determinazione del termine congruo tra la data di aggiudicazione del servizio e quella di avvio dello stesso (punto 3).

Sul punto 1 occorre prevedere la opzione di elettrificazione delle tratte brevi e quindi della necessità di:

- a) prevedere tempi relativamente lunghi nell'elaborazione del bando per consentire le verifiche tecniche e sulle infrastrutture portuali (ai fini della predisposizione della stazione di ricarica a terra) e, ove il contratto abbia una scadenza maggiore ai 5 anni, una modulazione nel corso del contratto che imponga la modifica del naviglio ai fini della progressiva elettrificazione dello stesso, ciò in particolare in riferimento ai bandi sulle tratte brevi a zero emissioni per tratte individuate come praticabili per l'elettrificazione (es. ELBA, Maddalena, Capri, Ischia, Giglio e Capraia ecc.)

Sul punto 3 testo

IDEM come sopra

E' necessario calibrare i bandi in maniera tale da consentire la pianificazione di servizi di trasporto per le tratte brevi che siano elettrificati e consentendo la predisposizione delle infrastrutture a terra che consenta l'elettrificazione di tali tratte. La Danimarca, per esempio, ha da tempo attivato bandi per il servizio di trasporto pubblico che di volta in volta impongono una riduzione del 30% delle emissioni climalteranti.

Q14. Si chiede se vi siano ulteriori possibili previsioni, oltre a quelle individuate, che si ritiene opportuno inserire per favorire la partecipazione alle procedure di affidamento

L'adozione di criteri ambientali serrati nei bandi e/o l'acquisizione da parte dell'EA di naviglio di ultima generazione con elevati standard ambientali favorisce non solo la partecipazione sic et simpliciter di diversi armatori IN ma favorisce la scelta industriale da parte degli armatori di elevare in maniera significativa gli standard ambientali delle imbarcazioni utilizzate.

Criteri ambientali inseriti come criteri di accesso contenuti negli schemi di bando sono indispensabili al fine di ridurre il rischio che cartelli di IN determinino la partecipazione con offerte ambientalmente del tutto inadeguate. Al contempo tali criteri possono consentire un incremento di attenzione da parte delle IN su questi temi e della pianificazione ambientale da parte delle IN.

Al riguardo e anche in relazione alla misura 15.4.c) si ritiene che l'utilizzo del GNL come energia non dovrebbe essere incluso quale criterio ambientale nei bandi. La scelta di nuove navi a GNL, infatti, determina il passaggio da un carburante fossile ad un altro e, conseguentemente, un ritardo di 30 anni almeno nell'avvio dell'industria navale verso navi che facciano uso di nuove tecnologie (vele a rotore e batterie), un più elevato livello di efficienza, l'adozione di nuove pratiche (slow steaming) e [carburanti climaticamente molto più sostenibili](#). E' infatti noto che, sebbene riduca le emissioni atmosferiche, il GNL determina comunque emissioni elevate di polveri ultrafini (UFP) e PM10 e NOx verosimilmente e [altrettante emissioni climalteranti rispetto a quelle dell'olio che intende sostituire](#). Inoltre la produzione di GNL da fonti "sostenibili" non è scalabile e in quanto tale rischia di determinare [nuovi impatti gravi](#) (deforestazione, ILUC etc).

Q16. Si chiede se vi siano ulteriori possibili azioni in capo all'EA, rispetto a quelle già individuate, che si ritiene opportuno inserire per favorire la partecipazione alle procedure di affidamento.

E' indispensabile che le Regioni (EA) attivino e aggiornino i piani dell'aria includendo azioni che facilitino e supportino l'adozione di servizi di trasporto navale sempre meno impattanti sulle aree portuali e quindi innanzitutto l'apprestamento di infrastrutture di ricarica, il posizionamento di sistemi di controllo degli inquinanti atmosferici nelle o in prossimità delle aree portuali (centraline) e di sistemi di controllo delle emissioni nelle aree portuali come sistemi di **monitoraggio da remoto** (droni ecc.) come avviene già da tempo in altri paesi europei (Francia - Marsiglia/Svezia - Goteborg/Germania - Wedel (Hamburg), Bremerhaven, Kiel, Rostock/Paesi Bassi-Rotterdam) che facilitino l'individuazione delle navi possibilmente in violazione delle norme vigenti facilitando il successivo controllo da parte delle capitanerie di porto.

In relazione ai criteri si ritiene che, per esempio, lo slow steaming, non debba essere penalizzante ai fini dell'acquisizione dell'appalto laddove esso sia effettivamente compatibile con le esigenze del servizio a bando.

L'aggiornamento della pianificazione dell'aria, sotto questo profilo, con adeguati finanziamenti che incentivino la partecipazione ai bandi di IN con elevati standard ambientali, è indispensabile in vista dei citati nuovi limiti agli inquinanti dell'aria in

vigore dal 2030. Si segnala che, allo stato attuale, le norme prevedono che la pianificazione in materia di qualità dell'aria sia in capo alle regioni.

Misura 14 – Requisiti di partecipazione

Considerata l'emergenza ambientale in numerose città di porto italiane, l'impatto delle emissioni navali sulle concentrazioni di inquinanti atmosferici le procedure aperte nei confronti dell'Italia quanto a PM2.5, PM10, NO2, quest'ultima di recente estesa alle città di Palermo e Napoli, è essenziale che, almeno gli appalti di servizi di trasporto pubblico contengano requisiti stringenti per le navi anche e particolarmente in vista dei nuovi limiti agli inquinanti atmosferici imposti dalla Direttiva (UE) 2024/2881 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 23 ottobre 2024 i cui limiti saranno operativi nel 2030.

Requisiti di partecipazione dovrebbero essere:

- La riduzione delle emissioni di CO2 del 30% rispetto al contratto in corso
- L'impegno a non utilizzare scrubber EGCS almeno entro le 12m/n
- l'utilizzo di carburanti allo 0,1% di zolfo
- motori TIER III

Q17. Si chiedono osservazioni in merito alle condizioni di subentro definite per il naviglio.

E' necessario ipotizzare che il subentro, rimpiazzo e il revamping implicino un sostanziale miglioramento delle caratteristiche ambientali del naviglio come l'uso di vele a rotore, installazione di FAP e Sistemi SCR per la riduzione dei NOX, e che comunque implichi l'utilizzo di navi abbiano almeno le caratteristiche ambientali minime per la partecipazione al bando ab origine (Motori TIER III, non utilizzo di impianti EGCS/scrubbers, e uso carburante conforme alla SECA (max 0,1% zolfo)

Misura 7 – Criteri di aggiudicazione Misura 15

Il punto 1.c) il comma della Misura 15 andrebbe integrato come segue: *“Con riferimento al punto c), i sistemi di ponderazione e di attribuzione dei punteggi sono definiti dall'EA tenendo conto dei miglioramenti quali-quantitativi, **in particolar modo in relazione agli aspetti ambientali del servizio, attesi rispetto al progetto di gara.**”*

Recenti analisi evidenziano come il tipo di procedura di gara definita quella dell'offerta economicamente più vantaggiosa (MEAT- Most Economic Advantageous Tender), utilizzata per esempio in Norvegia, consente di indire gare d'appalto basate su criteri che prendono in considerazione una serie di aspetti qualitativi nella valutazione delle offerte, come ad esempio l'impatto ambientale.

[Dal sito della Commissione](#) si evince che il Criterio (MEAT), introdotto nella riforma delle norme sugli appalti pubblici. anziché basarsi esclusivamente sul prezzo più basso, privilegia il miglior rapporto qualità-prezzo tenendo conto della qualità, dei fattori ambientali e sociali, dei costi del ciclo di vita e dell'innovazione.

Questo criterio è più rispondente alla considerazione che l'inquinamento prodotto dalle navi rappresenta un rilevante costo sociale che va considerato nel processo di assegnazione del bando. Si consideri che esiste una letteratura, ad esempio quella sopra citata (cfr. Komenkho) che evidenzia l'impatto sanitario porto per porto delle emissioni navali ciò che, in collegamento con i criteri di calcolo del costo degli impatti sanitari come sviluppati dalla letteratura, può essere utile alla valutazione dei costi da

tenere in considerazione nell'ambito delle procedure d'appalto. Al riguardo si veda anche il sito <https://isglobalranking.org/ranking/> che riporta i dati in formato infografico. Il sistema MEAT, che si contrappone a quello del minor prezzo, ha guadagnato popolarità negli ultimi anni ed è raccomandato anche dalla Commissione europea ed è coerente con la indicazione che *“Gli Stati membri possono prevedere che gli enti aggiudicatori non possano utilizzare il prezzo o il costo come unico criterio di aggiudicazione o limitare il loro utilizzo a determinate categorie di enti aggiudicatori o a determinati tipi di appalti”*.

L'offerta economicamente più vantaggiosa dal punto di vista dell'ente aggiudicatore è individuata sulla base del prezzo o del costo, utilizzando un approccio basato sul rapporto costo-efficacia, quale il costo del ciclo di vita, in conformità alla Direttiva 2014/25/UE, sottosezione 2, articolo 82, paragrafo 1: *“e può includere il miglior rapporto qualità-prezzo, che sarà valutato sulla base di criteri, compresi aspetti qualitativi, ambientali e/o sociali, legati all'oggetto dell'appalto in questione. Tali criteri possono comprendere, ad esempio:*

a) la qualità, che comprende pregio tecnico, caratteristiche estetiche e funzionali, accessibilità, progettazione adeguata per tutti gli utenti, caratteristiche sociali, ambientali e innovative, e la commercializzazione e relative condizioni.

In base all'art. 67 della [Direttiva 2014/24/EU](#), punto 2.: *L'offerta economicamente più vantaggiosa dal punto di vista dell'amministrazione aggiudicatrice è individuata sulla base del prezzo o del costo, seguendo un approccio costo/efficacia, quale il costo del ciclo di vita conformemente all'articolo 68, e può includere il miglior rapporto qualità/prezzo, valutato sulla base di criteri, quali gli aspetti qualitativi, ambientali e/o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto pubblico in questione.*

La nozione del “costo del ciclo di vita” (Articolo 83 Direttiva 2014/25/EU)

- (1a) nella misura pertinente, copre in tutto o in parte i seguenti costi durante il ciclo di vita di un prodotto, servizio o opera: (i) costi relativi all'acquisizione, (ii) costi di utilizzo, quali il consumo di energia e altre risorse, (iii) costi di manutenzione, (iv) costi di fine vita, quali i costi di raccolta e riciclaggio
- (1b) “costo imputato alle esternalità ambientali legate al prodotto, al servizio o all'opera durante il suo ciclo di vita, a condizione che il loro valore monetario possa essere determinato e verificato; tali costi possono includere il costo delle emissioni di gas a effetto serra e di altre emissioni inquinanti e altri costi di mitigazione dei cambiamenti climatici”.
- (2) criteri di valutazione dei costi imputati alle esternalità ambientali: criteri oggettivamente verificabili e non discriminatori, accessibili, i dati richiesti possono essere forniti con uno sforzo ragionevole, per la valutazione dei costi del ciclo di vita si applica un metodo comune, se stabilito (allegato XV)
- In conclusione, applicando l'approccio MEAT raccomandato dalla Commissione è possibile introdurre criteri di valutazione multipli oltre al costo. Le offerte possono essere valutate in base a questi criteri, consentendo di ponderare i loro vantaggi

rispetto ai loro punti deboli. Ad esempio, un traghetto elettrico può avere un costo di investimento iniziale più elevato e potrebbe richiedere una programmazione diversa, ma offre un funzionamento più economico (in alcuni casi più economico in termini di ciclo di vita), una manutenzione ridotta, la conformità a lungo termine alla normativa FuelEU e zero inquinamento atmosferico.

- I requisiti per le gare d'appalto possono essere tecnologicamente prescrittivi o neutri, ma devono consentire una flessibilità sufficiente per la partecipazione di più tecnologie. Ad esempio, la prima introduzione di navi elettriche richiede infrastrutture portuali aggiuntive e può (ma non sempre) richiedere flessibilità sugli orari richiesti. Allo stesso tempo, è possibile utilizzare determinati standard minimi per impedire che offerenti già affermati vincano nonostante una scelta tecnologica scadente. Un esempio potrebbe essere quello di richiedere una riduzione delle emissioni durante il ciclo di vita della nave o del contratto di appalto (ad esempio, in relazione agli obiettivi FuelEU).
- Il sostegno pubblico (prestiti o sovvenzioni) è importante per colmare le esigenze di investimento iniziale, in particolare nelle infrastrutture portuali. Ciò è d'altra parte già previsto dalla [pianificazione sull'aria](#) che oggi prevede 570 milioni per l'infrastruttura OPS e potrà essere incrementata grazie alla scelta di destinare fondi ETS. L'investimento iniziale può essere fatto in collaborazione con i porti, richiedendo agli offerenti di presentare un piano di investimento o consentendo alle società di infrastrutture e di traghetti di presentare offerte congiunte. La riduzione del rischio e gli incentivi finanziari per soluzioni tecnologiche più innovative/specifiche possono contribuire a sostituire progressivamente il naviglio.
- Alla luce di quanto precede può essere utile inserire un riferimento nei criteri di aggiudicazione del bando alle "esternalità ambientali" di modo che possano essere considerate come criterio di valutazione.

Si veda anche [Bjerkan, Karlsson, Sondell, Damman, Meland \(2019\). Governance in Maritime Passenger Transport: Green Public Procurement of Ferry Services.](#)

Inoltre, considerato che il periodo del contratto implica verosimilmente l'utilizzo da parte dell'IN della medesima tecnologia si ritiene che ambiti temporali di contratto più brevi (5-8 anni) possono favorire il miglioramento delle caratteristiche anche ambientali del servizio.

In relazione al punto 2. della Misura 15 sarebbe utile spostare il punto " d) di tutela dell'ambiente e decarbonizzazione (emissioni inquinanti, consumi energetici, ecc.);" se non come primo punto almeno come secondo, per dare un adeguato segnale circa la rilevanza e preminenza del problema dell'impatto ambientale esercitato dalle navi particolarmente nelle aree portuali. Inoltre potrebbe aggiungersi il riferimento, nella descrizione degli obiettivi dei bandi, agli obblighi facenti carico all'Italia a mente della Direttiva 2024/2881 del 23 ottobre 2024 relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, che come già evidenziato ha ridotto in maniera significativa i livelli delle concentrazioni degli inquinanti ammissibili anche sulle 24h, della Convenzione UNCLOS (Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare). e della Convenzione di Barcellona sulla protezione dell'ambiente marino e della regione costiera del Mediterraneo, e non ultimo gli impegni di decarbonizzazione a livello Europeo e globale.

Si Integri il punto 4 della misura 15 b) come segue *“garantire che l’ambito di valutazione dell’offerta tecnica di ciascun contendente non sia condizionato da parametri aventi esclusiva rilevanza economica e **dia primario rilievo alle caratteristiche ambientali del servizio e agli impegni di progressivo miglioramento delle stesse nel corso del contratto**”*;

Il punto 4 evoca criteri ambientali troppo genericamente e che vanno chiariti e posti nel giusto ordine con elementi che costituiscono a volte sbarramento all’accesso ai bandi (vedi sopra), altre un diverso punteggio ai fini del bando. E’ indispensabile che il punto 4,c, i) ove si fa riferimento all’adozione di sistemi di trattamento dei residui liquidi/solidi chiarisca che non è ammesso l’uso di scrubber (EGCS) e che l’utilizzo degli stessi (entro le 12 miglia ma possibilmente per l’intero tragitto) costituisce sbarramento alla partecipazione al bando o almeno implica una riduzione del punteggio. Si segnala al riguardo che numerosi paesi e porti in tutto il mondo hanno negli ultimi anni bandito l’utilizzo degli scrubber (Francia, Danimarca, Slovenia, Svezia ecc.) e che una rilevante letteratura scientifica ha evidenziato l’impatto estremamente nocivo e tossico sull’ecosistema marino, e quindi sulla catena alimentare e sulla salute umana, degli scarichi delle acque dagli scrubber, sia a ciclo chiuso che a ciclo aperto. Per una rassegna di tali effetti si veda il più recente [documento sul tema](#) depositato in ambito IMO nonché [le slides](#) presentate il 2 dicembre scorso alla COP24 della Convenzione di Barcellona in un evento informativo su questo tema.

In relazione alla menzione - allo stesso punto 4.i) - *“della riduzione emissioni atmosferiche attraverso procedure di manutenzione/conduzione”* è viceversa indispensabile che le richieste ed i requisiti di natura ambientale delle IN che concorrono non siano limitate a manutenzione e conduzione, ma prevedano viceversa elementi di sbarramento e requisiti e/o caratteristiche ambientali premianti.

A titolo esemplificativo per quanto riguarda i requisiti di partecipazione ai bandi quale vera e propria barriera alla partecipazione:

- la proposta di offrire il servizio utilizzando navi la cui data di costruzione vetusta (prima del 2000?) non sia aderente ai criteri ambientali stabiliti dalle più recenti norme vigenti. Ai fini della riduzione delle emissioni di NOx è necessario che **le navi abbiano motori di uno standard almeno TIER III** e, nel caso la nave utilizzi un carburante ad olio, è necessario prevedere **l’utilizzo di carburante 0,1% per i tragitti oggetto di servizio in concessione come prerequisito alla partecipazione alle gare, con divieto dall’utilizzo dei sistemi EGCS/scrubber almeno entro le 12 mn dalla costa.**
- Le navi che scalano nei porti della rete Ten T o in porti che siano comunque dotati o che siano alla data di partenza del servizio dotati di infrastruttura di ricarica OPS dovranno avere **già installata o in divenire entro un biennio dall’affidamento e comunque entro il 2030 la predisposizione per l’allacciamento elettrico** a terra in conformità al regolamento Fuel Eu ([regulation \(EU\) 2023/1805](#)).
- **I requisiti premianti dovrebbero includere la definizione degli obiettivi e degli indicatori di natura ambientale** del servizio previsti a livello di decarbonizzazione (seguendo gli obiettivi FUEL EU anche se ad esso non soggetti) o comunque di emissioni inquinanti in atmosfera (BC/PM2.5/NOx: utilizzo carburanti più puliti - MGO - filtri anti particolato e sistemi di riduzione delle emissioni di NOX /SCR, sistemi di propulsione alternativa e o ibridi) e a

livello di scarichi in mare (divieto di qualunque scarico in acqua e quindi di utilizzo di EGCS almeno entro le 12m/n), e di sia di gestione delle procedure di bordo (bando plastica monouso, efficienza energetica, utilizzo di batterie e utilizzo sostenibile dei sistemi di condizionamento di bordo)

- Premiante dovrebbe essere altresì l'impegno ad **una periodicità degli interventi di manutenzione e monitoraggio dei motori aggiuntiva** rispetto a quella normativamente prevista.
- I bandi dovrebbero essere associati, se possibile, a una pianificazione regionale che favorisca nuove infrastrutture per l'elettrificazione totale delle rotte per le quali è oggi e tecnicamente possibile, OPS anche per il naviglio non soggetto al regolamento AFIR che presti servizio di continuità territoriale nella regione e pianificazione di mobilità sostenibile per il trasferimento dei passeggeri e merci dai porti che riducano le emissioni da traffico nelle aree portuali.

Si consideri che [la Danimarca](#), che oggi sposta quasi 6 milioni di passeggeri all'anno con traghetti completamente elettrificati, ipotizza di raggiungere l'elettrificazione di almeno un terzo dei traghetti operanti nel paese entro il 2030. E che fra l'Uruguay e l'Argentina opera da quest'anno una rotta elettrificata di un traghetto che trasporta 2100 passeggeri e oltre 220 veicoli e copre 100 miglia marine da Buenos Aires a Montevideo.

Una analisi che verrà pubblicata a breve da Transport & Environment indica per l'Italia un **rilevante potenziale di elettrificazione delle rotte dei traghetti** con una prospettiva di possibile elettrificazione al 2035 di quasi il 70% dei traghetti con un grado elevato di fattibilità tecnica e convenienza economica per gli armatori. I dati della ricerca in via di elaborazione indicano che una quota superiore al 10% dei traghetti potrebbe già oggi essere totalmente elettrificato in maniera conveniente per le IN. Ciò che indica in maniera ancora più rilevante l'importanza che lo schema di bando sostenga la scelta di propulsioni alternative come premiante nell'ambito delle gare.

- E' inoltre opportuno ipotizzare che i nuovi appalti richiedano una riduzione delle emissioni di CO2 rispetto al precedente contratto. Così ad esempio la Norvegia, pur non essendo un paese UE ma che aderisce ai principi dell'Agenzia Europea dell'Ambiente, realizza gare e offre contributi alle IN con criteri ambientali molto stringenti. In Svezia le gare prevedono che una percentuale rilevante dei tragitti sia effettuata con batterie o carburanti rinnovabili, mentre per il servizio Ferry da e verso [l'isola di Gotland](#) si è imposta una riduzione del 30% delle emissioni di CO2 e l'IN vincente auspica di giungere presto ad un attraversamento "climate-neutral".
- La gravità della situazione ambientale del nostro paese quanto ad inquinamento atmosferico e le sfide che volgono alla tutela dell'ecosistema del Mediterraneo **impongono una svolta significativa sul fronte del trasporto marittimo che potrebbe essere estremamente facilitata da una normativa regolamentare degli appalti sui servizi per le isole che sia all'altezza di una simile sfida.**

La regolamentazione ART dovrebbe per esempio porre minimi che consentano di ottenere che gli schemi di contratto degli EA abbiano come presupposto, ai fini dell'assegnazione dell'appalto, la necessità di criteri ambientali decisamente migliorativi rispetto al contratto in corso.

- Può essere altresì rilevante, in funzione dell'utilizzo ottimale dei punti di ricarica, inserire nei bandi requisiti di compatibilità degli orari del servizio in funzione della ricarica a terra.
- E' inoltre indispensabile **rafforzare il monitoraggio della sostenibilità ambientale nel corso della concessione** al contrario di altri parametri (pag. 41) (3 B, ove è invece cancellata la voce) e modificare la descrizione delle caratteristiche di sostenibilità ambientale **evidenziando il maggior e diverso grado di sostenibilità delle diverse forme di energia** e assegnando quindi un minor punteggio alla propulsione a GNL, ed uno maggiore a quella ibrida, e ancora e molto maggiore a quella elettrica (pag.41). Le tre propulsioni non devono e possono essere messe sullo stesso piano.
- per la valutazione del VM viene citata la vita residua del naviglio, ma non si indica quale sia la "vita" di riferimento del naviglio.
- Come accennato, stante la possibile durata delle concessioni a 12 anni dovrebbe essere evidenziato come fatto premiante, se non requisito indispensabile, la predisposizione all'alimentazione elettrica in banchina (requisito al 2030 e premiante in anticipo) anche per il naviglio non tenuto in base al Regolamento AFIR.
- Un requisito premiante in favore delle IN potrebbe essere rappresentato, da ultimo, da un impegno di trasparenza in relazione ai controlli inserendo come criterio premiante la disponibilità delle IN a rendere accessibili i dati inerenti i controlli con i nomi delle IN, l'esito dei controlli sui carburanti e l'adozione di accorgimenti e naviglio che riduca sensibilmente l'emissione di rumore. Al riguardo si segnala un recente documento del RINA, entrato in vigore dal 1.1.2026 (" Rules for the Classification of Ships Effective from 1 January 2026, Part F, Additional Class Notations") che contiene una classificazione delle navi sotto il profilo del rumore da esse prodotto, a cui può eventualmente essere fatto riferimento negli schemi di contratto.

Confidando nell'azione di questa Autorità e rimanendo a disposizione per qualsivoglia ulteriore informazione si inviano distinti saluti.

Cittadini per l'aria onlus - Anna Gerometta
 Comitato Tutela Ambientale Genova Centro Ovest - Enzo Tortello
 ECOISTITUTO di REGGIO EMILIA e GENOVA - Enzo Tortello
 Associazione Livorno Porto Pulito APS - Luca Ribechini
 Legambiente Arcipelago Toscana APS - Lisa Ardita
 Comitato No Grandi Navi Laguna Bene Comune - Stefano Micheletti
 Ambiente Venezia - Luciano Mazzolin

CONSULTAZIONE Revisione atto di regolazione gare appalto trasporti isole
https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2025/10/AlI.-A-delibera-n.-169-2025_signed.pdf

<https://www.autorita-trasporti.it/delibere/delibera-n-169-2025/>

<https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2025/10/All.-B-delibera-n.-169-2025-signed.pdf>

[/https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2025/10/Ann.-10-all.-A-delibera-n.-169-2025-Schema-del-CdS-signed.pdf](https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2025/10/Ann.-10-all.-A-delibera-n.-169-2025-Schema-del-CdS-signed.pdf)

<https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2025/10/Ann.-1-all.-A-delibera-n.-169-2025-Quadro-sinottico-di-applicazione-signed.pdf>

COMITATO

