



AVVIO DI UN DIALOGO PUBBLICO SULLA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE NEL CONTESTO DEL PARTENARIATO TRANS- ATLANTICO PER IL COMMERCIO E GLI INVESTIMENTI (TTIP)

ROMA, 13 LUGLIO 2016
WORKSHOP NAZIONALE



**COMMISSIONE EUROPEA,
DIREZIONE-GENERALE AMBIENTE**
Durata del progetto:
Dicembre 2015 – Dicembre 2016

OBIETTIVI DEL PROGETTO
Obiettivo del progetto è di favorire un dialogo pubblico sulla protezione dell'ambiente nel contesto del TTIP, che prenda in considerazione la molteplicità di aspetti derivanti dalle potenziali disposizioni dell'accordo (ad es. il meccanismo di risoluzione delle controversie tra investitore e stato).

I partner del progetto hanno l'obiettivo di confrontarsi con tutte le parti interessate e contribuire alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica sull'interazione tra TTIP e protezione dell'ambiente.

FASI DEL PROGETTO E FOCUS
Il progetto si basa su una fase di *desk-based research*, seguita da colloqui e workshops in 9 Stati Membri dell'UE (A, CZ, D, DK, F, H, I, PL, SK). I risultati sono presentati nella forma di casi di studio e relazioni.

Il focus del progetto è sulle implicazioni ambientali per l'UE derivanti dal meccanismo per la risoluzione delle controversie tra investitore e stato, così come in relazione alle seguenti aree tematiche: biodiversità, energia e fratturazione idraulica, prodotti chimici, emissioni di CO₂ dal settore dei trasporti.

La pubblicazione dei risultati è prevista per Dicembre 2016.

RESPONSABILE DEL PROGETTO
**Institute for European
Environmental Policy (IEEP)**

Rue de la Science 4
1000 – Bruxelles
Tel: +32 (0) 273 87 482
www.ieep.eu

Protezione dell'ambiente e TTIP

All'inizio del 2013, l'Unione Europea (UE) e gli Stati Uniti (USA) hanno avviato i negoziati sul Partenariato Transatlantico per il Commercio e gli Investimenti (TTIP). L'UE e gli USA rappresentano quasi la metà del PIL mondiale e potenzialmente TTIP potrebbe diventare il più grande accordo commerciale bilaterale mai negoziato. Le trattative mirano a ottenere risultati in tre ambiti principali:

- **Accesso al mercato** – tra cui il commercio di beni (ad esempio intervenendo su tariffe doganali su importazioni ed esportazioni, norme di origine, ecc), scambi di servizi e investimenti, e gli appalti pubblici.
- **Aspetti normativi e barriere non tariffarie (NTB)** - comprese le misure sanitarie e fitosanitarie (SPS), volte quindi alla protezione umana, animale o vegetale, le procedure di valutazione della conformità, regolamentazioni tecniche, standard, cooperazione normativa e le disposizioni in settori di notevole importanza per l'economia transatlantica, come ad esempio i veicoli a motore e i prodotti chimici.
- **Regole, principi e nuove modalità di cooperazione** per fare fronte ad opportunità e sfide condivise poste dal commercio globale su temi quali la proprietà intellettuale, il commercio e lo sviluppo sostenibile, le dogane e la facilitazione degli scambi, il commercio e la concorrenza, il commercio di energia e di materie prime, piccole e medie imprese, il movimento di capitale e pagamenti.

Le tariffe sulle merci oggetto di scambio tra Stati Uniti e UE sono già molto ridotte. Il principale impatto potenziale di TTIP risiede quindi nella risoluzione di questioni normative e nell'abbattimento delle barriere non tariffarie. In questo senso, TTIP va oltre il classico approccio degli accordi commerciali e si concentra sulla compatibilità tra le regolamentazioni e le norme di prodotto, spesso considerati come la barriera più importante al commercio transatlantico. Non a caso, gli aspetti normativi dell'accordo sono al centro del dibattito pubblico su TTIP e le relative implicazioni ambientali.

I negoziati sul TTIP hanno suscitato preoccupazione tra i gruppi di interesse, politici e cittadini europei sia per quanto riguarda le implicazioni dell'accordo per (i) l'ambiente che per (ii) la politica e la legislazione ambientale a livello comunitario e nazionale. A proposito degli impatti sull'ambiente, alcuni studi dimostrano che TTIP potrebbe aumentare le pressioni ambientali a causa di un aumento della produzione e del trasporto. Alcuni sostengono che comprometterebbe le disposizioni dell'Accordo di Parigi adottato nel 2015 sotto gli auspici della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici. Queste pressioni ambientali potrebbero essere mitigate attraverso il miglioramento dell'efficienza, agevolati ad esempio dallo scambio di tecnologie ambientali indotte dal partenariato¹. Per quanto riguarda le implicazioni per la tutela dell'ambiente, ricercatori e commentatori hanno evidenziato una serie di rischi e opportunità. I rischi citati includono quelli concernenti la cooperazione normativa e l'eventuale inserimento nell'accordo di un meccanismo di risoluzione delle controversie investitore-Stato (ISDS) e i timori di un abbassamento delle ambizioni in ambito ambientale da parte dell'UE. Le opportunità potrebbero includere l'eliminazione graduale di sussidi dannosi per l'ambiente, ed un più forte controllo normativo e standard ambientali in altre economie grazie alla leadership ambientale globale di Europa e Stati Uniti.

Con questo workshop ci proponiamo di esaminare l'impatto ambientale di TTIP in Italia, con particolare interesse per le emissioni di CO₂ dal settore dei trasporti. In questa nota viene riassunto il dibattito sul TTIP in Italia e si espongono gli elementi emergenti dal nostro caso di studi (che verrà integrato durante il periodo estivo).

¹ WTI (2016), '[TTIP and the EU Member States](#)'

Protezione dell'ambiente e TTIP in Italia

I. TTIP e ambiente nel dibattito pubblico in Italia

Il dibattito pubblico sul TTIP è limitato in Italia. Il governo italiano è un forte sostenitore dei benefici sociali ed economici dell'accordo,² nonostante non abbia assunto nessuna posizione esplicita riguardo alle potenziali implicazioni per l'ambiente. In generale, gli aspetti ambientali del TTIP non sono in primo piano all'interno del dibattito, anche se ONG, sindacati ed altre organizzazioni della società civile hanno espresso opposizione all'accordo.³ Le organizzazioni imprenditoriali, come Confindustria, sono invece favorevoli sostenendo che il TTIP possa garantire l'accesso ai mercati e agli investimenti negli Stati Uniti, pur facendo rispettare le norme ambientali.⁴

Per quanto riguarda le implicazioni ambientali del TTIP, alcuni ritengono che le opportunità potenziali relative all'Italia riguardino l'armonizzazione della normativa ambientale esistente e il miglioramento della cooperazione normativa tra l'UE e gli USA. In particolare, le posizioni negoziali dell'UE e degli Stati Uniti sono volte a mantenere gli impegni ambientali presi. Di conseguenza, una maggiore cooperazione transatlantica è ritenuta un'opportunità per una 'corsa al rialzo' in vari ambiti ambientali.

D'altra parte, le organizzazioni della società civile e le ONG hanno manifestato preoccupazione in merito ai potenziali impatti del TTIP sull'ambiente e sulla sua tutela. La preoccupazione più significativa si riferisce allo **slittamento verso pratiche agricole insostenibili**⁵ a causa della ristrutturazione del mercato agricolo a seguito dell'accordo. La preoccupazione è quella per la quale il TTIP potrebbe portare all'intensificazione delle pratiche agricole e dei relativi impatti ambientali su suolo e biodiversità. Si teme inoltre che le stesse norme ambientali sul settore possano risultare compromesse: alcuni sostengono infatti che il TTIP potrebbe aumentare le **importazioni di OGM** dagli Stati Uniti all'Europa⁶ e aumentare **l'uso di pesticidi**⁷, con conseguenze per la salute e l'approvvigionamento alimentare. Per quanto riguarda l'approvvigionamento energetico e le importazioni, il rischio citato per l'Italia è uno slittamento verso l'uso di fonti energetiche ad alte emissioni di carbonio, compreso il gas di scisto e le sabbie bituminose, importati dagli Stati Uniti. Infine, l'aumento degli scambi internazionali è anche visto come un rischio per **l'aumento delle emissioni di CO₂ prodotte dal settore dei trasporti**⁸, con conseguenze sugli impegni internazionali ed europei in materia di cambiamenti climatici, nonché sull'impatto stesso sulla salute umana.⁹

Infine, per quanto riguarda l'accordo sul TTIP nel suo complesso, si teme che il meccanismo di risoluzione delle controversie investitore-stato (ISDS) possa consentire alle aziende di grandi dimensioni di avere un impatto rilevante

² Reuters (2015) ['Renzi preme per accordo di libero scambio TTIP tra Ue e Usa'](#) e EUNews (2014) ['Renzi: 'TTIP has full and unconditional support by the Italian government'](#)

³ STOP TTIP Italia (2016) ['Campagna STOP TTIP'](#)

⁴ Confindustria (2013) ["Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP"](#)

⁵ EurActive (2015) ['Italian farmers want to seize TTIP opportunity'](#)

⁶ Huffington Post (2015) ['Ogm e Ttip, lettera aperta al ministro Martina'](#)

⁷ Legambiente Urbino (2016) ['Che cosa è il TTIP e perché va fermato'](#)

⁸ Greenpeace Italia (2016) ['TTIP – Approfondimento'](#)

⁹ ISDE (2015) ['TTIP, trattati approvati' ma ancora grande allarmismo tra le associazioni ambientaliste'](#)

sulle decisioni dei governi nazionali, ad esempio, limitandone lo spazio di manovra, nel caso in cui questi decidessero di mettere in atto politiche ambientali più ambiziose.

II. TTIP ed emissioni di CO₂ dal settore dei trasporti in Italia

Per comprendere il potenziale impatto di TTIP sulle emissioni di CO₂ dal settore dei trasporti è necessario tracciare la situazione emissiva del settore dei trasporti in Italia, così come il contesto politico. Sulla base di queste premesse, di seguito vengono delineate le principali questioni individuate in relazione al TTIP e alle emissioni di CO₂. **Gli elementi elencati di seguito sono proposti con l'obiettivo di tracciare una panoramica di background che i risultati del workshop aiuteranno ad elaborare ulteriormente; non si tratta dunque di un'analisi completa né esaustiva.**

i. Situazione emissiva del settore dei trasporti

Responsabile di 120 milioni di tonnellate di CO₂, in Italia il settore dei trasporti è il secondo per intensità emissiva.¹⁰ Tra il 2007 e il 2013, il trend delle emissioni derivanti dai trasporti ha mostrato una flessione a causa degli effetti della recessione economica e della penetrazione dei veicoli a basse emissioni. La tendenza si è invertita nel 2014, quando la quota di emissioni ha ripreso ad aumentare.¹¹ Di tutte le forme di trasporto, quello su strada è responsabile per la più alta quota di emissioni (81%, rispetto a una media EU del 71,8%), seguito dai trasporti aerei nazionali (9,6%) e da quelli marittimi (8,8%).¹² Questa dinamica è fortemente legata ai consumi energetici (in particolare quello di combustibili fossili) relativi al trasporto su gomma. La dipendenza del settore dei trasporti italiano dall'importazione di prodotti petroliferi è una chiara indicazione del fenomeno.

Emergono, tuttavia, alcune inversioni di tendenza. Nonostante la benzina rimanga il combustibile dominante nel settore dei trasporti in Italia, la quota di combustibili alternativi (principalmente nella forma di biocarburanti e, in particolare, biodiesel) è aumentata notevolmente dal 2007 e oggi.¹³ I biocarburanti sono passati dall'1% al 4,5% nel 2014, con conseguenti benefici in termini di emissioni di CO₂, e sono per lo più importati dall'UE (circa il 70%); in particolare, da Germania e Spagna. Inoltre, lo *shift* modale volto all'utilizzo forme di trasporto a bassa intensità di carbonio di trasporto si è osservato nel decennio 2002-2012, dove l'Italia ha osservato la quota di trasporto su strada diminuire dal 90,4% al 85,9%.¹⁴

ii. Politiche dei trasporti

L'Italia ha messo in atto una serie di politiche e misure in materia di emissioni di CO₂ dal settore dei trasporti. Ai fini della presente nota di sintesi, queste sono ripotate nell'ambito di quattro indirizzi principali: a) riduzione della situazione emissiva del trasporto su strada, b) promozione dell'efficienza energetica e della mobilità sostenibile, c) shift modale e d) uso di carburanti alternativi. Tuttavia si noti come a livello nazionale un quadro strategico per la decarbonizzazione del settore dei trasporti in Italia sia ancora da sviluppare.¹⁵

¹⁰ Ispra (2015) ['Italian Greenhouse Gas Inventory 1990 – 2013'](#)

¹¹ DG Mobility and Transport (2016) ['EU transport in figures. Statistical pocketbook 2015'](#)

¹² Ibid.

¹³ Gestore Servizi Energetico (2015) ['Rapporto Statistico. Energia da fonti rinnovabili – Anno 2013'](#)

¹⁴ DG Mobility and Transport (2016) ['EU transport in figures. Statistical pocketbook 2015'](#)

¹⁵ Stati Generali della Green Economy (2015) ['Cinque priorità sull'energia e il clima per l'Italia'](#)

Riduzione della situazione emissiva del trasporto su strada

Il Regolamento UE n. 443/2009¹⁶ stabilisce un target vincolante per il 2015, secondo cui il limite di emissione per le nuove auto è di 120 g CO₂ / km, poi diminuito a 95 g di CO₂ / km entro il 2020. Un meccanismo simile è stabilito dal Regolamento n. 510/2011 per i veicoli commerciali leggeri, con un target pari a 175 g di CO₂ / km entro il 2016.¹⁷ Al fine di raggiungere gli obiettivi stabiliti dall'UE, l'Italia ha messo in atto un sistema di incentivi alla rottamazione e tasse provinciali ridotte all'acquisto di vetture, veicoli leggeri, motocicli e quadricicli a basse emissioni di CO₂, come stabilito dalla Legge n. 134/2012.¹⁸ Per il 2014, il governo italiano ha concesso il seguente sistema di incentivi, con un budget complessivo pari a 120 milioni di € in tre anni (2013 - 2015):

- 5.000 € per i veicoli che emettono al di sotto di 50 g di CO₂ / km
- 4.000 € per i veicoli che emettono al di sotto di 95 g di CO₂ / km
- 2.000 € per i veicoli che emettono al di sotto di 120 g di CO₂ / km.

Per il 2015 ed il 2016, non sono stati previsti ulteriori incentivi in base al tasso di emissioni dei veicoli. Nessuna misura è stata presa in relazione ai mezzi pesanti.

Efficienza energetica e mobilità sostenibile

Con l'obiettivo di promuovere l'uso delle automobili alimentate da carburanti alternativi, il governo italiano (tramite il Decreto approvato il 26 settembre 2014¹⁹) ha adottato un Piano Nazionale per l'Infrastruttura di Ricarica dei Veicoli Elettrici. Il piano ha l'obiettivo di rendere disponibili su scala nazionale 130.000 punti di ricarica per vetture elettriche entro il 2020. Un apposito fondo volto all'implementazione del Piano Nazionale è stato istituito dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Il piano prevede inoltre incentivi per l'acquisto di veicoli a basse emissioni totali e ha visto la creazione di una Piattaforma Nazionale per la Logistica, con l'obiettivo di contribuire a ottimizzare il trasporto su strada.

Inoltre, il Piano di Azione Nazionale sui Sistemi Intelligenti di Trasporto²⁰ è stato adottato nel 2014 e fornisce un quadro strategico per l'ottimizzazione del trasporto su strada di passeggeri e merci entro il 2017. L'ambito di competenza del Piano si concentra su quattro aree prioritarie – l'uso ottimale dei dati relativi a strade, traffico e mobilità; continuità dei servizi ITS per la gestione del traffico e del trasporto merci; sicurezza stradale; ottimizzazione della comunicazione tra veicoli e infrastrutture di trasporto.

A livello locale, su base volontaria i comuni possono adottare 'Piani per la mobilità urbana' con l'obiettivo di sviluppare sistemi di trasporto urbani e metropolitani. Ad esempio, la città di Milano ha adottato un Piano Urbano per la Mobilità Sostenibile nel 2015, mentre altre città hanno considerato l'iniziativa, ma sinora non hanno agito in modo sinergico. Inoltre sostegno alla mobilità urbana è venuto dalla politica di coesione per il periodo 2014 – 2020,

¹⁶ Regolamento n. 443/2009 del 23 Aprile 2009 [che definisce I livelli di prestazione in materiali di emissione delle autovetture nuove](#)

¹⁷ Regolamento n. 510/2011 del 11 Maggio 2011 [al fine di definire le modalità di conseguimento dell'obiettivo del 2020 di ridurre le emissioni di CO₂ dei nuovi veicoli commerciali leggeri](#)

¹⁸ [Decreto Legge del 22 Giugno 2012 n. 83/2012](#)

¹⁹ [Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 Settembre 2014](#)

²⁰ Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (2014) ['Piano di Azione Nazionale sui Sistemi Intelligenti di Trasporti \(ITS\)'](#)

dove l'Obiettivo Tematico (OB) 4.6 è dedicato al finanziamento di progetti a livello locale per la mobilità urbana multimodale per un totale di 1,2 miliardi di €.

Shift modale

Il trasporto su strada è preponderante in Italia, sia per il trasporto di merci che per quello di passeggeri. Come già accennato, è responsabile per la più alta quota di emissioni tra tutte le modalità di trasporto. Con l'obiettivo di favorire l'uso di altri mezzi di trasporto, l'Italia ha agito su una serie di fronti a favore del trasporto multimodale ed uno *shift* verso modalità di trasporto a minore intensità di carbonio. Un elemento di questo complesso quadro è consistito nella creazione di una rete di "autostrade del mare" che collegano l'entroterra con i maggiori porti. Inoltre, sono stati fatti investimenti volti allo sviluppo della linea ad alta velocità ('Alta Velocità / Alta Capacità'), sia per il trasporto di merci che per quello di passeggeri.²¹

Come stabilito dalla Legge n. 211/92 e dalla successiva 'Legge Obiettivo', l'Italia si è impegnata alla realizzazione di infrastrutture ferroviarie per il trasporto urbano e sub-urbano. Inoltre, la 'Legge di Stabilità' del 2014' ha istituito un fondo per l'acquisto di nuovi veicoli per il trasporto pubblico.

Nell'ambito della politica di coesione 2014 – 2020, l'Italia si è impegnata a finanziare progetti per il miglioramento dell'infrastruttura ferroviaria e della mobilità di passeggeri e merci. Entro il 2020, si prevedono la costruzione di 140 km di binari ordinari e 500 km di rotaie per treni ad alta velocità.

Uso di carburanti alternativi

Sulla scia della legislazione UE (Direttiva sull'Energia da Fonti Rinnovabili²² e Direttiva sulla Qualità dei Carburanti²³), l'Italia ha promosso l'uso dei biocarburanti nei trasporti e in particolare nei trasporti su strada, e più recentemente ha adottato un documento di consultazione per l'uso del gas naturale liquefatto (GNL) per la navigazione e i veicoli di trasporto pesanti.

Il Decreto Legislativo n. 128/2005²⁴ stabilisce un 'obbligo di miscelazione' dei biocarburanti con i carburanti tradizionali (benzina e diesel). La quota di biocarburanti – per la maggior parte biodiesel – è aumentato significativamente nel corso degli anni, dal 1% nel 2005 a circa il 5% nel 2015, contribuendo alla riduzione delle emissioni di CO₂ di 2Mt CO₂e.²⁵ Al di là della legislazione UE, nel 2014, il governo italiano ha adottato un decreto legge che stabilisce gli obblighi progressivi di miscelazione dei biocarburanti fino al 10% nel 2020 e 2022, così come gli obiettivi di miscelazione dei biocarburanti di seconda generazione (prodotti dalla lavorazione di rifiuti e residui).²⁶ Quest'ultimi sono fissati al 1,2% nel 2018 e nel 2019, al 1,6% nel 2020 e 2021, e al 2% nel 2022. I biocarburanti prodotti da rifiuti e residui contano il doppio ai fini del target UE per i trasporti del 10% entro il 2020. Inoltre, l'Italia

²¹ ENEA (2011) ['Politiche e misure nazionali sui cambiamenti climatici'](#)

²² Direttiva 2009/28/CE del 23 Aprile 2009 [sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili](#)

²³ Direttiva 2009/30/CE del 23 Aprile 2009 che modifica la direttiva 98/70/CE [per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio](#)

²⁴ [Decreto Legge del 30 Maggio 2005 n. 128/2005](#)

²⁵ OECD report

²⁶ [Decreto del 10 Ottobre 2014 n. 250/2014](#)

ha anche promosso la realizzazione d'infrastrutture per la produzione di biometano in quanto considerato un combustibile alternativo.²⁷

Riguardo al GNL, nel 2015 il Ministero dello Sviluppo Economico italiano ha approvato un documento di consultazione per la creazione di una Strategia Nazionale sul GNL.²⁸ Secondo la strategia, i driver relativi alla promozione di GNL in Italia sono stati le attività svolte recentemente all'interno del Parlamento italiano (con l'obiettivo di ridurre l'impatto ambientale delle diesel stradali e marittimi) e la legislazione europea in materia (direttiva 2014/94 / UE per lo sviluppo di infrastrutture per i carburanti alternativi²⁹). Il documento di consultazione mette in evidenza il potenziale contributo del GNL alla riduzione delle emissioni di CO₂ e di altri inquinanti. Il Piano inoltre ha lo scopo di valutare la fattibilità dello sviluppo di infrastrutture e tecnologie per la distribuzione e l'utilizzo di GNL in Italia.

Al di là di combustibili alternativi, uno dei principali obiettivi della Strategia Energetica Nazionale per l'Italia è quello di aumentare la produzione nazionale di idrocarburi (24 milioni di BOE / anno di gas, e il 57 milioni di BOE / anno di petrolio), volta a garantire l'approvvigionamento energetico e a diminuire la dipendenza dalle importazioni di prodotti petroliferi e gas.³⁰ L'eventuale impatto di tali scelte nazionali relativamente alla diversificazione dei carburanti per il trasporto e allo scenario emissivo non è chiaro. Per quanto riguarda i combustibili non convenzionali (come il gas di scisto), secondo quanto riporta la strategia, il governo italiano non intende perseguire l'esplorazione a livello nazionale.³¹

III. Elementi preliminari relativi al TTIP e alle emissioni di CO₂ dal settore dei trasporti

Al momento non esistono studi che abbiano esaminato in modo esaustivo il nesso tra il TTIP e gli impatti sulle emissioni di CO₂ dal settore dei trasporti in Italia. Gli elementi identificati riportano un quadro eterogeneo che include il rafforzamento del quadro normativo e degli standard di emissione dei veicoli a motore e l'aumento delle importazioni di combustibili fossili per autotrazione o biocarburanti che non soddisfano i criteri di sostenibilità europei. Inoltre, sono stati evidenziati gli impatti climatici e sulla salute umana derivanti dall'aumento delle emissioni di CO₂ legate al rafforzamento del commercio internazionale. Si noti che gli elementi proposti non sono da ritenersi esaustivi. Il workshop ha l'obiettivo principale di approfondire i temi trattati e offrire un'opportunità di scambio alle parti interessate riguardo agli impatti del TTIP sulle emissioni di CO₂ dal settore dei trasporti.

IV. Conclusioni

Gli elementi inclusi in questa nota forniscono una descrizione di sintesi delle questioni individuate nel caso di studi italiano su TTIP ed emissioni di CO₂ dal settore dei trasporti, e sono intese come un contributo alla discussione. Il caso di studio sarà ulteriormente sviluppato alla luce dei risultati emersi dal workshop nazionale del 13 luglio 2016, e pubblicato a conclusione del progetto in corso.

²⁷ [Decreto Legislativo del 3 Marzo 2011, n. 28/2011](#)

²⁸ Ministero dello Sviluppo Economico (2015) ['Documento di consultazione per una Strategia Nazionale sul GNL'](#)

²⁹ Direttiva 2014/94/UE del 22 Ottobre 2014 [sulla realizzazione di un'infrastruttura per i carburanti alternativi](#)

³⁰ Ministero dello Sviluppo Economico (2013) ['Strategia Energetica Nazionale'](#)

³¹ Ibid.