

nucleare non può essere accettata e contrasta con la Decisione del Consiglio del 18 giugno 1992. Il Comitato

esorta la Commissione a tirarne immediatamente le debite conseguenze.

Fatto a Bruxelles, il 27 gennaio 1993.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Susanne TIEMANN

Parere in merito alla proposta di decisione del Consiglio su un meccanismo comunitario di sorveglianza delle emissioni di CO₂ e di altre emissioni di gas serra

(93/C 73/13)

Il Consiglio, in data 22 giugno 1992, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 130 S del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Ambiente, salute pubblica e consumo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore A. Silva, in data 5 gennaio 1993.

Il Comitato economico e sociale ha adottato, il 28 gennaio 1993, nel corso della 302^a sessione plenaria, a larga maggioranza e 4 astensioni, il seguente parere.

1. Premessa e precedenti

1.1. La proposta di meccanismo di sorveglianza delle emissioni di CO₂ e altri gas ad effetto serra, per essere valutata adeguatamente in tutte le sue implicazioni, va esaminata:

- nel quadro delle precedenti posizioni e deliberazioni della CEE in materia, ed in particolare dell'impegno assunto dal Consiglio Energia/Ambiente del 29 ottobre 1990 di stabilizzare le emissioni di CO₂ ai livelli del 1990 per l'anno 2000,
- tenendo conto degli attuali livelli di emissione e delle tendenze che si delineano per i prossimi anni,
- in stretta connessione con lo sviluppo del dibattito a livello internazionale su questo tema, la messa a punto e l'armonizzazione dei metodi di controllo e misurazione ai livelli nazionali e euro-internazionali, nonché con la disponibilità e l'impegno degli Stati membri e delle altre parti in causa, comprese le categorie socio-economiche direttamente coinvolte,

- nel quadro, pur nella sua specificità, della strategia proposta dalla Commissione per limitare le emissioni e migliorare l'efficacia energetica, che prevede, oltre i programmi «Save» ed «Altener», l'eventuale adozione di misure fiscali⁽¹⁾.

1.2. Il Comitato ha sempre sostenuto ed apprezza la ricerca e il notevole lavoro svolto sinora in questo campo, le esperienze positive fatte, i notevoli dati e valutazioni elaborati, lo sforzo per superare le difficoltà incontrate e le differenze di posizioni, concertando misure comuni. Esso rileva che i grossi ritardi esistenti sono dovuti sia alla complessità del problema che ai disaccordi ancora esistenti tra gli Stati membri e i vari settori sulle misure comuni o differenziate a cui si deve ricorrere, tenendo conto sia dei vari livelli di sviluppo e di inquinamento che dell'esigenza di un'equa ripartizione degli oneri e dei vantaggi. Esso saluta pertanto

⁽¹⁾ Doc. SEC(91) 1744 def., doc. COM(92) 246 def., doc. COM(92) 180, 182, 226 def.

l'attuale proposta in quanto contributo importante per superarli con misure, azioni e interventi efficaci, coordinati ed integrati.

2. Attualità e principali contenuti della proposta

2.1. Il periodo in cui è stata preparata e si sta discutendo questa proposta, è coinciso:

- 1) con l'accentuarsi del dibattito sull'effetto serra ma anche con l'avvicinamento delle posizioni a livello comunitario e internazionale, concernenti gli sforzi da compiere e i costi da affrontare nei vari paesi;
- 2) con l'individuazione di alcune procedure, soluzioni, tempi e scadenze, contenuti nella proposta, che rendono più facile la sua accettazione ed attuazione da parte degli Stati membri;
- 3) con il dibattito, la chiarificazione e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica avvenuti a livello internazionale su questo tema, prima, durante e dopo la Conferenza di Rio.

2.2. La Comunità si prefigge, attraverso un pacchetto di misure che comprende il meccanismo di sorveglianza, l'obiettivo minimo e raggiungibile di garantire entro il 2000, globalmente nella CEE, la stabilizzazione ai livelli del 1990 delle emissioni di CO₂ e di altre emissioni di gas serra. Questo impegno si colloca nel contesto della Convenzione sul cambiamento climatico, sottoscritta a Rio, recentemente ratificata dagli USA.

2.3. La Commissione si basa tra l'altro su sperimentazioni effettuate per anni (ad es. il programma Corine di monitoraggio dati) e le statistiche elaborate da Eurostat e sui loro risultati, nonché sui lavori di armonizzazione dei metodi nel quadro dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) e dell'IPCC. Secondo la proposta in esame, 5 sono le componenti essenziali del meccanismo di sorveglianza:

- 1) i programmi nazionali, che dovranno essere elaborati direttamente dagli Stati membri;
- 2) la valutazione dei piani nazionali, che sarà compiuta dalla Commissione sulla base dell'accordo di stabilizzazione;
- 3) la sorveglianza dell'attuazione dei programmi nazionali, che avverrà mediante un sistema di comunicazione dati;
- 4) la preparazione di un inventario sulle emissioni dei gas serra;
- 5) la creazione di un Comitato consultivo composto da rappresentanti degli Stati membri.

3. Emissioni di CO₂ e di gas a effetto serra in Europa e nel mondo: dati e valutazioni

3.1. Effetto serra e influenza sul clima

L'anidride carbonica è aumentata nel mondo del 20% negli ultimi 10 anni. In aumento anche gli altri gas serra: metano, biossidi di azoto e Cfc. Ciò influisce sulla temperatura della terra. Secondo il gruppo intergovernativo sull'evoluzione del clima (IPCC), tale temperatura è aumentata negli ultimi 100 anni da 0,3° a 0,6°. Con un raddoppio dell'anidride carbonica nei prossimi decenni, essa potrebbe aumentare ancora da 1,5° a 4,5°, con conseguenze molto gravi.

3.2. Emissioni di CO₂ per paesi e gruppi di paesi

Nel 1989 le emissioni di CO₂ rappresentavano il 61% dei gas ad effetto serra. La CEE vi concorreva per il 13%, gli USA per il 23%, l'Est europeo per il 25%, il Giappone per il 5%⁽¹⁾. Secondo le previsioni più recenti, in mancanza di intervento, nel periodo 1990-2000 le emissioni di CO₂ aumenteranno probabilmente del 13,5%⁽²⁾. Negli anni 1986-1990 le emissioni CEE sono aumentate del 4%, mentre si erano stabilizzate nel periodo 1970-1985⁽³⁾: tali variazioni riflettono soprattutto l'andamento dei prezzi petroliferi.

3.3. Rapporto popolazione/risorse/emissioni di CO₂

Il 20% della popolazione mondiale consuma l'80% delle risorse e produce l'80% dell'inquinamento. Contribuiscono all'effetto serra soprattutto i paesi più industrializzati. Gli USA con il 5% della popolazione mondiale usano il 25% dell'energia e emettono il 23% dell'anidride carbonica. L'India, col 16% della popolazione del pianeta, possiede appena l'1% delle sue ricchezze, usa il 3% dell'energia ed emette il 3% dell'anidride carbonica. Occorre però tener presente la dinamica e prevedere che i paesi in via di sviluppo aumenteranno rapidamente le loro emissioni in funzione della crescita dei consumi energetici. Tra 30 o 40 anni, l'uso del carbone come fonte energetica per sostenere la crescita economica della Cina potrebbe, da solo, far raddoppiare le emissioni antropiche di anidride carbonica, anche se le quantità pro capite resteranno largamente inferiori rispetto a paesi come l'Italia e la Francia.

4. Osservazioni e valutazioni generali

4.1. Il Comitato condivide, fatte salve le osservazioni che seguono, la proposta in esame, tenendo conto delle seguenti valutazioni e motivazioni generali, che stanno alla sua base.

⁽¹⁾ Fonte: Doc. SEC(91) 1744 def.

⁽²⁾ *Energy in Europe: A view to the future* (Settembre 1992). CCE DG XVII.

⁽³⁾ Eurostat «Environment Statistics» 1989.

4.2. Azione comunitaria

4.2.1. Per quanto riguarda la scelta di limitare le emissioni, il Comitato prende atto delle considerazioni svolte nella Comunicazione della Commissione secondo cui « la rimozione di CO₂ dalle emissioni attualmente non è economica e a livello tecnico i metodi non sono ancora sufficientemente sviluppati ⁽¹⁾ ». La soluzione praticabile a breve e medio termine, è dunque quella di limitare il crescente impiego di combustibili fossili, migliorare l'efficienza energetica, nonché promuovere le energie rinnovabili.

4.2.2. Il Comitato suggerisce comunque che la Comunità favorisca in misura più consistente la ricerca e lo sviluppo a livello comunitario nonché il ricorso a tecnologie e procedimenti non inquinanti per l'utilizzazione dell'energia fossile, nella misura in cui essa continuerà a svolgere un ruolo in futuro.

4.2.3. Una posizione pragmatica ed aderente alla realtà di questo genere può essere condivisa dal Comitato, ma va completata dall'impegno a superare i ritardi accumulatisi, ad approvare ed applicare rapidamente la proposta della Commissione sul nuovo meccanismo di sorveglianza, e a fornire strumenti finanziari adeguati per colmare le difficoltà in cui si troveranno alcuni Stati membri ad agire nei tempi stretti previsti.

4.2.4. Si ricorda che il Comitato, nel parere del novembre 1989 sull'Agenzia europea per l'ambiente ⁽²⁾, aveva espresso forti preoccupazioni per i ritardi e le resistenze alla creazione dell'Agenzia o per il mancato accordo sulla scelta della sua sede, preoccupazioni ribadite in successivi pareri. È evidente che il meccanismo di sorveglianza proposto troverebbe la sua collocazione ideale nell'ambito dell'Agenzia. La proposta della Commissione è importante anche perché mira a superare in parte questi ritardi e difficoltà ed a varare un meccanismo comunitario in grado di assicurare il monitoraggio e gli interventi comunitari e nazionali per quanto riguarda il CO₂ e gli altri gas con effetto serra.

4.2.5. La decisione proposta dovrebbe fondarsi sugli articoli 130 R e 130 S del Trattato CEE (Atto unico). Il Comitato condivide quest'impostazione. Secondo tali articoli, la Comunità deve tener conto dei vantaggi e degli oneri che possono derivare dall'azione o dall'assenza di azione e deve fondarsi sul principio « chi inquina paga », che raccomanda una « internalizzazione » dei costi esterni dei danni causati all'ambiente ⁽³⁾.

4.2.6. Tale principio riveste un'importanza particolare riguardo ai danni causati dall'utilizzazione dell'energia; è dunque giustificato promuovere misure preventive come il miglioramento dell'efficienza energetica.

4.2.7. Il Comitato, nell'appoggiare la proposta del meccanismo di controllo per il CO₂ e la strategia comunitaria in questo campo, ne condivide l'obiettivo comune di stabilizzazione per il quale sono previsti tre tipi di azioni, che si ispirano al concetto di « equa ripartizione degli oneri » :

- 1) un'intensificazione delle misure non fiscali (programmi Save e Altener);
- 2) utilizzazione di strumenti economici e fiscali con un'eventuale tasso incentivante il risparmio energetico e la riduzione delle emissioni, ma senza un aumento della tassazione globale;
- 3) misure nazionali applicative e complementari.

4.3. Azione comunitaria e cooperazione internazionale

Il Comitato insiste sulla necessità di una soluzione globale. In effetti, poiché le emissioni di CO₂ hanno un impatto planetario, serve una soluzione che sia anch'essa globale e coinvolga tutti i paesi industrializzati e in via di sviluppo. Tanto più che, se sinora il mondo industrializzato è stato il maggiore produttore di CO₂ e fattore di inquinamento, tutto sta ad indicare che i paesi in via di sviluppo registreranno anch'essi un incremento molto rapido di queste emissioni nei prossimi anni. Pertanto la strategia e gli interventi della CEE dovrebbero puntare (proprio per tener conto delle diverse misure adottate e difficoltà incontrate nelle varie aree) su una più rapida definizione ed attuazione di accordi ed azioni finalizzati agli stessi obiettivi da parte di tutti i paesi, dai più industrializzati a quelli in via di sviluppo e dell'Est europeo.

4.4. La cooperazione con i paesi in via di sviluppo e con l'Est europeo

4.4.1. Il Comitato ritiene che un'attenzione particolare deve essere rivolta ad associare i paesi in via di sviluppo agli sforzi compiuti in questo campo, prendendo il più rapidamente possibile i necessari accordi con essi e misure appropriate, compreso il trasferimento di tecnologie e risorse finanziarie.

4.4.2. Per quanto riguarda i paesi dell'Est europeo, responsabili di una parte rilevante di tali emissioni, si ritiene opportuno e urgente mettere a punto e sviluppare con essi scambi di esperienze e adeguate forme di cooperazione ⁽⁴⁾ per evitare gli inconvenienti ed effetti negativi verificatisi in questo campo negli altri paesi ed aree a più intensa concentrazione industriale ed energetica. L'obiettivo prioritario da perseguire dovrebbe essere di

⁽¹⁾ Doc. SEC(91) 1744 def. pag. 1.

⁽²⁾ GU n. C 56 del 7. 3. 1990, pag. 3.

⁽³⁾ Parere del CES su « Ambiente e mercato interno » in GU n. C 332 del 31. 12. 1990.

⁽⁴⁾ Programma Phare e Carta europea dell'energia.

favorire scelte e soluzioni che privilegino nettamente l'efficienza energetica e il «risanamento ambientale» e «tecnologico», tenendo conto delle condizioni dei vari paesi di questa area nel quadro della loro complessa e difficile ristrutturazione economica.

5. Osservazioni e proposte particolari

5.1. Per quanto riguarda la struttura del nuovo meccanismo e le procedure previste, il Comitato esprime le seguenti valutazioni, osservazioni e proposte particolari sui singoli articoli.

5.2. Articolo 1 — Meccanismo di controllo

Se ne condivide la formulazione e l'obiettivo molto realistico, ma si rileva che è forse troppo diluito nel tempo nell'intento di tener conto dei vari interessi e situazioni. Infatti, per raggiungere nel 2000 il livello di emissioni del 1990, l'azione essenziale inizierà solo alla fine del 1994 (data prevista per l'elaborazione dei programmi nazionali e la fissazione degli obiettivi nazionali per 1996, 1998 e 2000). Nel suo insieme, l'intera operazione, se dovesse essere accompagnata da altri ritardi, disaccordi o inadempienze, potrebbe non dare i risultati aspettati. Per evitare questi inconvenienti e una dispersione degli sforzi, è forse necessario dotarsi, oltreché di programmi e azioni a più lunga scadenza, anche di piani operativi nazionali e europei a più brevi scadenze, che stabiliscano obiettivi intermedi da definire e controllare di comune accordo.

5.3. Articolo 2 — Definizione dei termini usati

Il Comitato esprime il suo accordo sulle definizioni che si limitano però ai termini: emissioni di CO₂, obiettivo comunitario di stabilizzazione delle emissioni CO₂, obiettivo nazionale di stabilizzazione CO₂, programma nazionale, altre emissioni di gas serra. Esse sono molto laconiche e parziali, limitandosi a spiegare il significato generale dei termini. Sarebbe auspicabile che in questo, in altri articoli o nell'introduzione, venga spiegato in modo più concreto il contenuto delle misure e azioni da realizzare. Si potrebbe inserire eventualmente la definizione: «piani di lavoro intermedi» o «scadenze intermedie», per rispondere alle osservazioni sull'articolo 1.

5.4. Articolo 3 — Programmi nazionali e supplementari sulle emissioni CO₂

5.4.1. La proposta si limita ad una spiegazione generale di quanto potrebbero contenere i programmi nazio-

nali. Sarebbe opportuno indicare con maggiore precisione ciò che essi dovrebbero contenere per poter elaborare il programma comunitario. Tali indicazioni, anche se sono già contenute in altri documenti, sarebbero utilissime per tutti e non lederebbero minimamente la libera elaborazione e l'aderenza alla realtà locale di tali programmi ad opera degli Stati membri. Per quanto riguarda i programmi nazionali supplementari, non si comprende bene se si tratta solo di relazioni sulle cose già fatte (ad esempio nel 1990), o di programmi veri e propri con impegni e azioni da realizzare per mantenere i livelli di emissione di quell'anno nel 2000, oppure di programmi integrativi e particolari per tener conto delle varie situazioni locali e settoriali. Si considera che una maggiore precisione nel definire i contenuti e gli obiettivi dei due tipi di programmi nazionali possa solo giovare ad una maggiore comprensione ed all'efficacia delle misure ed azioni da realizzare.

5.4.2. Tenuto conto del fatto che in alcuni Stati membri la politica ambientale è di competenza delle autorità regionali, appare essenziale per il buon funzionamento del sistema di monitoraggio assicurarsi una collaborazione efficace da parte di tutte le autorità competenti ed in particolare di quelle regionali. Il Comitato esprime la sua preoccupazione al riguardo e insiste perché vengano adottate le disposizioni necessarie.

5.5. Articolo 4 — Prima valutazione dei programmi nazionali

Esso chiarisce bene la procedura che verrà seguita per valutare i programmi nazionali, la loro integrazione con l'azione comunitaria ed eventuali azioni supplementari. Sarebbe opportuno chiarire se tali azioni possono essere nazionali, comunitarie o miste. Molto utile comunque il ricorso ad azioni supplementari dell'uno o dell'altro genere per raggiungere l'obiettivo di stabilizzazione CO₂, tenendo conto del principio di equa ripartizione degli oneri. Per quanto riguarda le misure supplementari nazionali, occorre innanzitutto avvalersi della procedura del Comitato previsto all'articolo 8.

5.6. Articolo 5 — Inventario e comunicazione dati

Il Comitato condivide l'approccio di preparare in comune (CEE e Stati membri) l'inventario delle emissioni, l'adeguamento del calcolo delle emissioni ai progressi della metodologia internazionale e le altre indicazioni dell'articolo 5.

5.7. Articolo 6 — Attuazione dei programmi nazionali

Il Comitato è d'accordo per la relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento ogni tre anni per

valutare i progressi nell'attuazione dei programmi nazionali, comprendente anche una panoramica dei progressi compiuti e delle difficoltà registrate in ogni Stato membro e nella Comunità. Esso insiste però affinché tale relazione venga inviata anche al Comitato economico e sociale, come si è inviata la proposta in esame.

5.8. Articolo 7 — Controllo emissioni CO₂ e politiche nazionali sull'energia

Il Comitato reputa importante questo articolo sulla

« stretta incorporazione » dei dati CO₂ nella revisione delle politiche nazionali sull'energia.

5.9. Articolo 8 — Comitato consultivo

Si ritiene che il Comitato proposto abbia un ruolo notevole da svolgere in quanto istanza consultiva per evitare — contribuendo a sviluppare i contatti e lo scambio di informazioni — eventuali ritardi o disaccordi, nonché per facilitare la concertazione, la comunicazione dei dati e l'attuazione delle azioni previste.

Fatto a Bruxelles, il 28 gennaio 1993.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Susanne TIEMANN

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

Emendamento respinto

Nel corso del dibattito è stato esaminato e respinto il seguente emendamento, che ha ricevuto più del 25% dei voti.

Punto 3.2

Sostituire il testo dopo « 1985 » con quanto segue:

« Sebbene tali variazioni possano sembrar riflettere l'andamento dei prezzi petroliferi, un fattore di maggior rilievo per spiegare la stabilità nel precedente periodo è stato dato dallo spostamento dei consumi energetici dal petrolio e dal carbone verso il gas naturale ed il nucleare, mentre il consumo totale d'energia andava aumentando. »

Motivazione

Evidente.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 18, voti contrari: 40, astensioni: 5.
