

zone di montagna molto poco popolate: purtroppo per loro, difficilmente essi vedranno un volume di vendite tale da costringerli ad assumere un aiuto esterno, supplementare a quello dei propri famigliari.

2.6. Tutto considerato, il CESE ritiene che le misure di esenzione siano giustificate solo in minima parte dalla necessità, evocata dal considerando 5, di «non nuocere all'equilibrio economico e sociale dell'isola»; né ci si può esimere dal rilevare che le circostanze evocate nel documento del governo francese e riportate in quello della Commissione, della «specificità insulare della Corsica» e delle difficoltà dovute alla «lontananza

e alla topologia dell'isola» sono comuni alla quasi totalità delle isole dell'UE, talvolta in misura ben più pesante.

2.7. Tutto considerato, il CESE ritiene che il provvedimento in esame sia scarsamente giustificabile alla luce delle motivazioni addotte, al punto da domandarsi se esso non si avvicini ad un aiuto di Stato piuttosto che ad una misura di esenzione fiscale temporanea; d'altra parte, il Comitato è consapevole delle note circostanze politiche e dei rapporti che legano l'isola alla madrepatria. Un diniego avrebbe conseguenze che andrebbero ben al di là del valore relativamente minimo delle cifre in gioco: malvolentieri, quindi, ma consapevole delle sue responsabilità, il CESE esprime il suo accordo alla proposta di direttiva nei termini nei quali essa gli è stata presentata.

Bruxelles, 16 luglio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

---

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ad un meccanismo di controllo delle emissioni di gas a effetto serra nella Comunità e all'attuazione del protocollo di Kyoto»**

(COM(2003) 51 def. — 2003/0029 (COD))

(2003/C 234/14)

Il Consiglio, in data 19 febbraio 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 175, paragrafo 1, del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Le Nouail Marlière in data 27 giugno 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 16 luglio 2003, nel corso della 401ª sessione plenaria, con 106 voti favorevoli e 8 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. I dati scientifici<sup>(1)</sup> confermano che è in atto un cambiamento climatico e che una quota prevalente del riscaldamento osservato nel corso degli ultimi cinquant'anni è imputabile alle attività umane. La concentrazione di anidride carboni-

ca nell'atmosfera è aumentata del 31 % in 25 anni, la temperatura media globale è aumentata di 0,6 gradi Celsius dal 1861 e si prevede che, in mancanza di azioni mirate alla riduzione delle emissioni, il ritmo di tali cambiamenti acceleri e comporti un aumento della temperatura media di superficie compreso fra 1,4 e 5,8 gradi Celsius nei prossimi cento anni e un conseguente innalzamento del livello dei mari compreso fra 0,1 e 0,9 metri<sup>(2)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Terzo rapporto di valutazione dell'IPCC (Comitato intergovernativo per il cambiamento climatico) (2001) e studio pubblicato dalla Commissione europea intitolato «Prospettive a livello mondiale in materia di energia, tecnologia e politica climatica all'orizzonte 2030».

---

<sup>(2)</sup> «L'ambiente in Europa: la terza valutazione», Agenzia europea dell'ambiente, Copenaghen 2003, pag. 91.

In tal caso, il cambiamento climatico comporterebbe danni economici a causa della maggiore frequenza di cicloni tropicali, della perdita di terre asciutte dovuta all'innalzamento del livello dei mari e a causa dei danni agli stock ittici, all'agricoltura e alle riserve idriche. Meno di un metro di innalzamento del livello dei mari in cento anni sarebbe sufficiente per cancellare dalle cartine geografiche molti Stati insulari, inondare le regioni costiere, e costringere 150 milioni di persone a trasferirsi altrove entro il 2050.

Il cambiamento climatico aggrava l'insicurezza alimentare nei paesi situati in regioni tropicali o subtropicali che presentano un carattere prevalentemente rurale. Essi subirebbero le conseguenze di una riduzione delle rese agricole e sarebbero i più vulnerabili alle carestie, ai disordini sociali e all'instabilità politica.

Il numero di persone che vivono in paesi con scarsa disponibilità idrica aumenterebbe massicciamente, passando da 1,7 miliardi (un terzo della popolazione mondiale) a circa 5 miliardi di individui entro il 2025; si registrerebbe inoltre un'estensione dell'ambito geografico di trasmissione della malaria e della dengue, malattie che riguardano già il 40-50 % della popolazione mondiale.

Tutti i modelli segnalano che, tenuto conto dell'inerzia termica del pianeta, anche se si decidesse di intervenire energicamente, occorrerebbero decenni per frenare significativamente il riscaldamento.

1.2. La Convenzione quadro delle Nazioni Unite in materia di cambiamenti climatici (UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change), sottoscritta da 154 paesi al Vertice di Rio svoltosi nel mese di giugno del 1992, è entrata in vigore il 21 marzo 1994 e rappresenta un impegno concertato per affrontare il riscaldamento globale dovuto al cambiamento climatico introdotto dall'uomo (antropico). L'obiettivo finale della Convenzione è «la stabilizzazione delle concentrazioni di gas a effetto serra nell'atmosfera ad un livello che impedisca rischiose interferenze antropiche nel sistema climatico. Tale livello deve essere raggiunto entro un lasso di tempo sufficiente a consentire agli ecosistemi di adattarsi naturalmente ai cambiamenti climatici, in modo da garantire che la produzione alimentare non sia compromessa e da consentire che lo sviluppo economico proceda in modo sostenibile (1)».

1.3. Il protocollo di Kyoto (PK) alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite in materia di cambiamenti climatici è stato adottato nel mese di dicembre 1997 in occasione della terza sessione della Conferenza delle parti svoltasi a Kyoto, Giappone. Il protocollo è stato ratificato da 76 paesi, oltre che dall'Unione europea e dagli Stati membri, nonché dalla maggior parte dei paesi in via di adesione.

Per poter entrare in vigore, il protocollo di Kyoto deve essere ratificato da più di 55 paesi che nel 1990 producevano oltre il 55 % delle emissioni totali di anidride carbonica (CO<sub>2</sub>). Gli Stati Uniti d'America si sono ritirati dal protocollo nel 1998. Malgrado tutti gli sforzi per raggiungere l'obiettivo prima del

Vertice di Johannesburg dell'agosto 2002, tale protocollo non è ancora entrato in vigore.

1.4. L'Unione europea si era impegnata a ridurre dell'8 % le emissioni di gas a effetto serra per il periodo 2008-2012 rispetto al livello del 1990. Si prevede tuttavia che, pur adottando ed attuando le attuali misure, il totale delle emissioni di gas a effetto serra nell'UE si ridurrà del 4,7 % dal 1990 al 2010, con uno scarto quindi del 3,3 % rispetto all'obiettivo di riduzione dell'8 %. Se l'UE vuole conseguire l'obiettivo fissato a Kyoto, sono necessarie altre azioni e politiche supplementari (2). Nel 1998 i 15 Stati membri dell'UE avevano adottato un «accordo per la ripartizione degli oneri», con il quale si impegnavano a distribuire internamente gli oneri assegnando a ciascuno Stato un obiettivo. Nel corso della sessione del Consiglio del 4 marzo 2003 l'Unione europea ha ratificato il protocollo di Kyoto, in conformità della decisione del Consiglio n. 358/2002/CE (3). Gli Stati membri hanno concluso il processo di ratifica nazionale il 31 maggio 2002.

1.5. Per incoraggiare e agevolare l'attuazione degli impegni in materia di riduzione delle emissioni, le parti di cui all'Allegato I del protocollo dispongono dei cosiddetti meccanismi flessibili, creati allo scopo di promuovere la riduzione effettiva delle emissioni in modo economicamente vantaggioso. Tali meccanismi flessibili sono: lo scambio dei diritti di emissione, l'attuazione congiunta e il meccanismo di sviluppo pulito (favorire lo sviluppo sostenibile e la cooperazione tra i paesi sviluppati e quelli in via di sviluppo).

In occasione della settima Conferenza delle parti aderenti alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (CoP7), svoltasi a Marrakech nel mese di novembre 2001, le parti hanno anche adottato una Dichiarazione interministeriale, in cui si riconosce che il Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile costituisce un'occasione importante per affrontare i nessi che legano il cambiamento climatico allo sviluppo sostenibile (4).

## 2. Sintesi della proposta

2.1. La proposta di decisione in esame sostituirà la decisione n. 389/93/CEE del Consiglio su un meccanismo di controllo delle emissioni di CO<sub>2</sub> e di altri gas ad effetto serra nella

(2) Cfr. documento citato nella nota n. 2, alla pag. 102.

(3) Decisione del Consiglio n. 358/2002/CE, del 25 aprile 2002, riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del protocollo di Kyoto allegato alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite in materia di cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni GU L 130 del 15.5.2002, pagg. 1-20, che comprende il protocollo e i suoi allegati. Relazione del PE A5-0025/2002 in merito alla proposta del Consiglio relativa alla suddetta decisione.

(4) Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo su «I cambiamenti climatici nel contesto della cooperazione allo sviluppo» (COM(2003) 85 def.).

(1) Articolo 2 della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici.

Comunità<sup>(1)</sup>, che istituiva un meccanismo per monitorare le emissioni di gas a effetto serra di origine antropica e per valutare i progressi realizzati nell'adempimento degli impegni assunti riguardo alle suddette emissioni.

2.2. Con la revisione si intende:

- rispecchiare, nell'ambito del meccanismo di controllo, gli obblighi in materia di comunicazione e le linee guida per l'applicazione della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) e del protocollo di Kyoto, per i quali sono stati conclusi accordi politici e adottate decisioni giuridiche nel corso della settima Conferenza delle parti (CoP7) di Marrakech;
- fornire maggiori informazioni sulle previsioni in materia di emissioni a livello di singoli Stati membri e di Comunità e consentire l'armonizzazione di tali previsioni, alla luce dell'esperienza acquisita con l'attuale meccanismo di controllo;
- esaminare le esigenze di comunicazione e l'applicazione dell'«accordo per la ripartizione degli oneri» tra la Comunità e gli Stati membri.

2.3. Dall'esperienza acquisita con l'applicazione dell'attuale meccanismo di controllo emerge la necessità di armonizzare ulteriormente la comunicazione delle informazioni sulle politiche, sulle misure e sulle previsioni degli Stati membri. Fino a questo momento si è rivelato difficile procedere ad un'adeguata valutazione delle politiche e delle previsioni degli Stati membri, a causa delle notevoli diversità nelle metodologie previste dal sistema attuale. Disporre di previsioni affidabili sulle emissioni sarà però un fattore cruciale per garantire un sistema di allarme rapido e il rispetto delle disposizioni.

2.4. È previsto un sistema comunitario di inventario dei gas a effetto serra ai sensi del protocollo di Kyoto. L'applicazione da parte della Comunità delle linee guida del protocollo di Kyoto e la qualità dell'inventario comunitario dei gas a effetto serra dipendono dalla creazione di sistemi nazionali di inventario nei vari Stati membri, e dalla qualità di tali inventari.

(1) GU L 167 del 9.7.1993, pag. 31, modificata dalla decisione n. 296/99/CE GU L 117 del 5.5.1999, pag. 35.  
Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di decisione del Consiglio su un meccanismo comunitario di sorveglianza delle emissioni di CO<sub>2</sub> e di altre emissioni di gas a effetto serra, GU C 73 del 15.3.1993, pag. 73.  
Parere del Parlamento europeo — lettura unica, GU C 115 del 26.4.1993, pag. 246.  
Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta di decisione del Consiglio che modifica la decisione n. 389/93/CEE su un meccanismo di controllo delle emissioni di CO<sub>2</sub> e di altri gas ad effetto serra nella Comunità», GU C 89 del 19.3.1997 pag. 7.  
Decisione del PE, seconda lettura PE T4-0079/1999, 9.2.1999, GU C 150 del 28.5.1999.

2.5. Per valutare se la Comunità e i singoli Stati membri sono sulla buona strada nel realizzare gli obiettivi fissati nel protocollo di Kyoto, ovvero per valutare i progressi effettivi e i progressi previsti, verrà mantenuto l'esercizio annuo di comunicazione delle informazioni al Consiglio e al Parlamento europeo.

2.6. Secondo le linee guida contenute nell'articolo 7, paragrafo 4 del protocollo di Kyoto, ciascuna parte di cui all'allegato I deve istituire e conservare un registro nazionale per garantire che vengano accuratamente contabilizzate le quantità assegnate, le unità di riduzione delle emissioni, le riduzioni certificate di emissioni e le unità di assorbimento rilasciate, detenute, cedute, acquisite, soppresse o ritirate. In quanto parti firmatarie del protocollo di Kyoto, la Comunità e gli Stati membri sono pertanto tenuti a istituire tali registri nazionali.

### 3. Osservazioni generali

3.1. Il protocollo di Kyoto, adottato nel 1997 allo scopo di ridurre le emissioni di gas a effetto serra, rappresenta solamente il 3 % dello sforzo necessario per bloccare il processo di riscaldamento. La sua applicazione è considerata da alcuni irrisoria se non addirittura controproduttiva, poiché favorirebbe percorsi che presentano altri rischi, come il nucleare o lo stoccaggio accelerato del carbonio, dagli effetti secondari incerti. Il CESE approva tuttavia le modifiche che permetteranno di semplificare le procedure dei rapporti annuali e periodici degli Stati membri dell'Unione europea allargata e consentiranno a questi ultimi di adempiere agli obblighi di comunicazione nei confronti della segreteria della Convenzione.

3.2. Il CESE sostiene gli sforzi intrapresi dalla Commissione per presentare progetti e studi di prospettiva, come lo studio WETO (World Energy, Technology, and Climate Policy Outlook 2003)<sup>(2)</sup>, dato che si tratta di una priorità del sesto programma quadro comunitario di ricerca per il periodo 2003-2006, che, nel corso dei prossimi quattro anni, destinerà 2,12 miliardi di EUR a favore dello sviluppo sostenibile, del cambiamento climatico planetario e degli ecosistemi. Tale studio comprende delle proiezioni riguardanti l'energia nel mondo, i progressi nel settore delle tecnologie energetiche, le conseguenze per la politica in materia di cambiamento climatico e le prospettive tecnologiche.

3.2.1. La creazione di nuove fonti di energia faciliterebbe il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dal protocollo di Kyoto

(2) «Prospettive a livello mondiale in materia di energia, tecnologia e politica climatica all'orizzonte 2003». Vanno citate anche due recenti comunicazioni della Commissione: «I cambiamenti climatici nel contesto della cooperazione allo sviluppo» COM(2003) 85 def. e «Verso un piano d'azione per le tecnologie ambientali», COM(2003) 131 def., rispettivamente dell'11.3.2003 e del 25.3.2003.

in materia di emissioni. Secondo lo studio WETO, i costi per la realizzazione di tali obiettivi potrebbero essere ridotti fino al 30 % se si utilizzassero su vasta scala fonti di energia nucleari o rinnovabili. Si potrebbero altresì ridurre sensibilmente le emissioni aumentando l'efficienza e i risparmi energetici, il che determinerebbe una riduzione della domanda di energia e dell'intensità di carbonio di tale domanda. Sempre secondo lo studio WETO, sarà l'industria che probabilmente dovrà fare lo sforzo maggiore per ridurre la domanda energetica. La riduzione del consumo energetico ad alta intensità di carbonio dovrebbe avvenire principalmente sostituendo il carbone con il gas e la biomassa e, in minor misura, il petrolio. Tale scenario comporterebbe anche un aumento considerevole della produzione di diverse forme di energia rinnovabile come quella solare o eolica. Il Comitato ritiene che tutti i settori delle attività umane dovrebbero partecipare agli sforzi per ridurre il consumo energetico.

3.3. D'altro canto il programma europeo sul cambiamento climatico (ECCP) ha confermato che il potenziale di riduzione delle emissioni è notevole, ma che gran parte di esso non è stato sfruttato per la presenza di ostacoli che frenano la penetrazione sul mercato delle tecnologie applicabili. Per questo motivo, all'interno dell'ECCP sono già stati individuati vari ostacoli e le azioni specifiche che dovrebbero contribuire ad eliminarli<sup>(1)</sup>.

#### 4. Osservazioni particolari

4.1. Il meccanismo di sviluppo pulito (MSP) consente ai paesi sviluppati di guadagnare quote certificate di riduzione delle emissioni finanziando progetti in grado di ridurre le

<sup>(1)</sup> COM(2003) 131 def.

emissioni nei paesi in via di sviluppo. La riduzione certificata delle emissioni può a sua volta aiutare i paesi sviluppati a soddisfare i propri traguardi di riduzione delle emissioni. Di conseguenza, il meccanismo di sviluppo pulito è di particolare importanza per le relazioni e la cooperazione tra i paesi sviluppati e quelli in via di sviluppo.

4.2. Prima ancora dell'entrata in vigore del protocollo di Kyoto, le attività basate su progetti possono essere ammesse a fruire dell'MSP e generare così crediti di emissione. Il valore di questi ultimi risiederà nel fatto che i governi potranno acquisirli per soddisfare gli adempimenti previsti dal protocollo di Kyoto. L'MSP fornisce un incentivo economico all'impostazione ecologica degli investimenti diretti all'estero. Il meccanismo in quanto tale, anche tenendo conto del requisito dell'addizionalità ambientale previsto dal protocollo di Kyoto, dovrebbe diventare un ottimo veicolo per il trasferimento di tecnologie pulite e moderne nei paesi in via di sviluppo e apportare nel contempo vantaggi concreti in termini di sviluppo<sup>(2)</sup>.

#### 5. Conclusioni

5.1. Il Comitato sottolinea l'importanza che l'Unione europea aggiorni il proprio meccanismo di sorveglianza delle emissioni di gas a effetto serra nella Comunità europea al pari dell'applicazione del protocollo di Kyoto, se vuole impegnarsi attivamente per l'adesione e ratifica di tale protocollo, nel quadro della cooperazione ambientale paneuropea dopo la conferenza di Kiev<sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> COM(2003) 85 def.

<sup>(3)</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo «Cooperazione ambientale paneuropea dopo la conferenza di Kiev del 2003» (COM(2003) 62 def.).

Bruxelles, 16 luglio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH