

4.9. sistemi di istruzione dei paesi membri devono tener conto dei principi dell'economia sociale e del partenariato. In concreto, questo tipo d'insegnamento e la creazione di materia-

le didattico e di corsi di studio dovrebbero poter essere finanziati nell'ambito della formazione permanente.

Bruxelles, 14 marzo 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito:

- **alla «Proposta di decisione del Consiglio riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del Protocollo di Kyoto allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni»,**
- **alla «Comunicazione della Commissione sull'attuazione della prima fase del Programma europeo per il cambiamento climatico», e**
- **alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una disciplina per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la Direttiva 96/61/CE del Consiglio»**

(2002/C 192/14)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

viste la Proposta di decisione del Consiglio riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del Protocollo di Kyoto allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni (COM(2001) 579 def.); la Comunicazione della Commissione sull'attuazione della prima fase del Programma europeo per il cambiamento climatico (COM(2001) 580 def.); la Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una disciplina per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la Direttiva 96/61/CE del Consiglio (COM(2001) 581 def.);

vista la decisione del Consiglio, in data 11 dicembre 2001, di consultare in proposito il Comitato delle regioni conformemente all'art. 175 del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione dell'Ufficio di presidenza, in data 12 giugno 2001, di affidare l'elaborazione del relativo parere alla Commissione 4, attualmente denominata Commissione «Sviluppo sostenibile»;

vista la decisione del Presidente, in data 11 marzo 2002, di nominare Susanna Rahkonen (FIN/PSE) Relatrice generale per questo parere, conformemente all'art. 40, par. 2 del Regolamento interno;

visto il precedente parere del Comitato delle regioni in merito a «Cambiamento climatico ed energia» (CdR 104/97 fin) del 18 settembre 1997 (1);

visto il protocollo sulla riduzione dei gas ad effetto serra approvato a Kyoto durante la terza conferenza della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (COP3), in data 1-10 dicembre 1997;

visto il precedente parere del Comitato delle regioni in merito alla Comunicazione della Commissione «Energia per il futuro: le fonti energetiche rinnovabili» — Libro bianco per una strategia e un piano di azione della Comunità (COM(97) 599 def., CdR 57/98 fin) del 16 luglio 1998 (2);

visto il precedente parere del Comitato delle regioni su «I trasporti e le emissioni di CO₂: verso un approccio comunitario» (CdR 230/98 fin) dell'11 marzo 1999 (3);

visto il precedente parere del Comitato delle regioni in merito alla «Preparazione dell'attuazione del protocollo di Kyoto» (CdR 295/98 fin) del 18 novembre 1999 (4);

visto il precedente parere del Comitato delle regioni in merito al Libro verde sullo scambio dei diritti di emissione di gas ad effetto serra all'interno dell'Unione europea ed alla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulle politiche e misure dell'Unione europea per ridurre le emissioni di gas a effetto serra: verso un programma europeo per il cambiamento climatico (ECCP) (CdR 189/2000 fin) del 21 settembre 2000 (5);

visto il precedente parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — Dieci anni dopo Rio: prepararsi al vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile del 2002» (CdR 37/2001 fin) (6) del 14 novembre 2001,

ha adottato all'unanimità il 14 marzo 2002 nel corso della 43^a sessione plenaria il seguente parere.

Considerazioni e raccomandazioni del Comitato delle regioni

1. In merito alla Proposta di decisione del Consiglio riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del Protocollo di Kyoto, allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni (7)

1.1. Il Comitato sostiene con convinzione la ratifica del Protocollo di Kyoto da parte degli Stati membri e del Consiglio e la trasformazione dell'accordo di ripartizione degli oneri in strumento giuridicamente vincolante, con i tempi e le modalità proposti dal Consiglio.

1.2. Il Comitato auspica che il processo di ratifica venga concluso e possa essere pubblicato per la riunione «Rio + 10» che si terrà nel 2002 a Johannesburg. A questo proposito il CdR vorrebbe ribadire le conclusioni del proprio parere in materia del 14.11.2001 (8).

1.3. Il Comitato constata che sebbene gli USA non abbiano ratificato il Protocollo, essi sono vincolati dalla Convenzione quadro sui cambiamenti climatici di Rio. Il Protocollo di Kyoto non prevede riduzioni delle emissioni da parte dei paesi in via di sviluppo, nonostante sia proprio in questi paesi che la pressione dovuta alla crescita delle emissioni è molto forte. L'UE deve da parte sua invitare ed incoraggiare con imparzialità gli Stati Uniti e tutti gli altri paesi che non hanno sottoscritto il Protocollo ad avviare una politica climatica orientata ad una attiva riduzione delle emissioni.

1.4. Il Comitato ritiene che il Protocollo di Kyoto sia un punto di partenza che può permettere di fissare obiettivi di riduzione delle emissioni realistici ed ancora più ambiziosi, che vanno individuati con sufficiente anticipo, prima dell'inizio del periodo d'impegno stabilito dal Protocollo.

2. In merito alla Comunicazione della Commissione sull'attuazione della prima fase del Programma europeo per il cambiamento climatico (9)

2.1. Il Comitato constata che il programma di lavoro della Commissione di fatto non tiene conto del suo parere del 21.9.2000 sul Programma europeo per il cambiamento climatico, in particolare per quanto riguarda il dialogo da avviare con le regioni ed i comuni. Questo risulta evidente anche dalla composizione dei gruppi di lavoro settoriali.

(1) GU C 379 del 15.12.1997, pag. 11.

(2) GU C 315 del 13.10.1998, pag. 5.

(3) GU C 198 del 14.7.1999, pag. 3.

(4) GU C 57 del 29.2.2000, pag. 81.

(5) GU C 22 del 24.1.2001, pag. 30.

(6) GU C 107 del 3.5.2002, pag. 9.

(7) COM(2001) 579 def..

(8) CdR 37/2001 fin — GU C 107 del 3.5.2002, pag. 9.

(9) COM(2001) 580 def.

2.2. Il Comitato sottolinea che le diverse modalità di funzionamento, i tempi e le composizioni dei gruppi di lavoro hanno influenzato la scelta delle misure proposte e le valutazioni del loro impatto.

2.3. Il Comitato osserva con delusione che dal programma proposto contro il cambiamento climatico è scomparsa la proposta relativa all'armonizzazione del livello minimo di tassazione dell'energia nonostante questa sia, per sua natura, una delle più efficaci tra le potenziali misure e politiche comuni.

2.4. Il Comitato nota che il programma propone — sebbene con certa cautela — un'imposizione uniforme dei carburanti destinati al trasporto su strada a fini commerciali, l'aumento della quota dei biocarburanti e la deroga sulle accise applicate a questi ultimi. Dovrebbe essere possibile raggiungere un accordo anche riguardo ad un'imposizione minima dei carburanti usati nell'aviazione civile a carattere commerciale.

2.5. Il Comitato è favorevole al raddoppio della quota di cogenerazione di energia elettrica e termica, compreso il raffreddamento a distanza, così come al sensibile aumento della quota di biocombustibili sul totale dei carburanti destinati al trasporto su strada. Si dovrebbe prestare attenzione allo sviluppo della cogenerazione basata sull'utilizzo di biocarburanti.

2.6. Il Comitato ritiene che per favorire la cogenerazione e per assicurare il suo effettivo utilizzo, bisognerebbe assegnare agli enti locali responsabili della pianificazione del territorio la facoltà di scegliere le modalità di riscaldamento più adatte.

2.7. Il Comitato considera le campagne di sensibilizzazione e di lancio importanti per raggiungere un'effettiva riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, in quanto aumentano il livello di interesse e di consapevolezza e permettono la diffusione delle migliori pratiche. In questo contesto i comuni e le regioni potrebbero svolgere un ruolo rilevante sia nella veste di iniziatori delle campagne di protezione del clima e delle attività di risparmio energetico a livello locale e regionale, sia nel ruolo di utenti di energia, o semplicemente in quanto enti vicini ai cittadini. La dotazione finanziaria totale prevista nella linea di bilancio SAVE richiederà un notevole intervento aggiuntivo ed integrazioni a livello nazionale. Lo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili dovrebbe essere incluso in queste campagne.

2.8. Il Comitato esprime dubbi riguardo all'opportunità della direttiva sulla gestione della domanda energetica in un mercato aperto alla concorrenza. Già oggi alcuni operatori sul mercato dell'energia hanno offerto ai consumatori prodotti che risparmiano energia, quali le lampadine a basso consumo ed i bilanci energetici per costruzioni o processi industriali. L'idea alla base della misura proposta è quella di compensare la diminuzione nella vendita di energia mediante nuovi prodotti e nuovi servizi. Un buon esempio dei nuovi servizi disponibili sul mercato è l'iniziativa ESCO («Energy Services

Companies»). Risulta utile per l'immagine aziendale di chi vende energia offrire ai propri clienti prodotti di risparmio energetico ed energia rinnovabile e «verde». Tuttavia il CdR desidera richiamare l'attenzione sul fatto che la richiesta di energia è cresciuta nonostante la politica ambientale dell'Unione. Sono necessari maggiori sforzi in tale campo.

2.9. Il Comitato ritiene che per favorire l'orientamento degli appalti pubblici verso prodotti a risparmio energetico e rispettosi dell'ambiente sia necessario eliminare gli ostacoli alla concorrenza a livello comunitario e a livello nazionale.

2.10. Il Comitato ritiene preoccupante e contraria allo sviluppo sostenibile la crescita di circa il 50 %, prevista nei prossimi 15 anni, delle emissioni derivanti dal traffico. L'incremento del traffico sulle strade e nei centri abitati aumenta l'inquinamento locale dell'aria, mettendo in pericolo la salute ed il benessere dei cittadini.

2.11. Il Comitato sottolinea che le emissioni di gas ad effetto serra sono per loro natura soprattutto un fenomeno locale e che per la loro riduzione è necessario l'impegno di tutti gli operatori. La quota relativa delle diverse fonti di emissioni varia a seconda dei comuni e delle regioni. Per quanto riguarda le quantità emesse e i settori d'origine delle emissioni esistono notevoli differenze anche a livello nazionale, che si spiegano in base a fattori geografici, meteorologici, oppure attinenti alla struttura produttiva o alle politiche ambientali e sociali condotte nei diversi Stati membri. L'analisi della Commissione ha un'impostazione settoriale, e cerca riduzioni principalmente nei settori più grandi, per raggiungere la maggiore efficienza in relazione al costo. In questo modo c'è il rischio che al momento di decidere il ventaglio di misure d'intervento si perdano di vista i piccoli operatori e le piccole fonti di gas ad effetto serra.

2.12. Il CdR è favorevole alla modifica della Direttiva IPPC per quanto riguarda le emissioni di gas ad effetto serra. Anche se questi gas non dovessero avere un impatto immediato sull'ambiente, a livello locale, la responsabilità morale per l'evoluzione delle emissioni e le conseguenze del cambiamento climatico per le attuali e future generazioni esige che si proceda secondo il principio di precauzione. Misure di riduzione delle emissioni applicate spesso, ad esempio riducendo l'uso dell'energia, migliorano immediatamente la qualità dell'aria a livello locale.

3. In merito alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una disciplina per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la Direttiva 96/61/CE del Consiglio ⁽¹⁾

3.1. Il Comitato considera che il sistema di scambio di quote di emissioni e la sua sperimentazione devono avere

(1) COM(2001) 581 def.

carattere volontario (come ogni tipo di commercio) e devono riguardare persone giuridiche con facoltà di azione legale; comuni, cooperative, società per azioni ecc. In questo caso non è necessario un approccio basato sul luogo di operazione. A giudizio del Comitato anche i paesi ammessi ad aderire all'UE potrebbero partecipare, se lo desiderano, al sistema di scambio di quote di emissioni.

3.2. Il Comitato ritiene che già nella fase preliminare sia necessario permettere l'accesso al sistema a chiunque dimostri di poter misurare in modo affidabile le proprie emissioni e permetta alle autorità competenti di svolgere la propria attività di controllo prima e dopo ciascun evento negoziale. A livello nazionale si potrebbe limitare alla metà delle emissioni nazionali di gas serra la quota delle emissioni che partecipano alla prova. Questo può essere per esempio realizzato utilizzando la procedura di notificazione entro una scadenza precisa.

3.3. La prima assegnazione delle quote di emissione dovrebbe essere gratuita.

3.4. Il Comitato constata che non risulta opportuno, nemmeno nella prima fase, limitare il mercato delle emissioni al più importante dei gas serra solamente, vale a dire al biossido di carbonio; e ritiene piuttosto che per favorire la rappresentatività del mercato sia necessario includere nei gas oggetto di scambio, per esempio, il metano derivante dal trattamento dei rifiuti e l'ossido di azoto proveniente dai trasporti.

3.5. Il Comitato osserva che sia le limitazioni settoriali, che quelle relative alle dimensioni degli impianti del settore

energetico, limitano inutilmente le possibilità dei potenziali operatori del mercato delle quote di emissione. Il Comitato giustifica questa affermazione in base al fatto che a livello nazionale le imprese possono scegliere caso per caso le modalità più adatte per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra.

3.6. Il Comitato considera un requisito fondamentale che il controllo venga effettuato sia a livello nazionale che comunitario tramite la creazione di strutture relativamente leggere quali ad esempio «centri di mercato delle emissioni» (borse). Tali organismi possono essere istituiti, per esempio, nel contesto del controllo dell'applicazione del Protocollo di Kyoto.

3.7. Il Comitato delle regioni esprime viva preoccupazione per il fatto che per i tre documenti in esame, il contenuto, i lavori di preparazione e le misure di risoluzione nazionali e della Commissione si rivolgano senza eccezioni agli Stati membri, ai grandi settori, agli operatori maggiori ed ai tipi di gas e livelli di emissione più importanti. In che modo intende la Commissione in futuro coinvolgere nelle inevitabili misure di riduzione dei gas ad effetto serra anche gli operatori minori che operano a livello locale e regionale, i comuni e le province, le piccole quantità o i gas specifici? Nel lungo periodo è necessario ed auspicabile coinvolgere tutti gli operatori per cercare di ridurre le emissioni. Per una riduzione efficace non sarebbe opportuno considerare anche i piccoli operatori, e perfino i singoli cittadini? Questo potrebbe funzionare in una società civile, costruita dal basso e basata su sani principi etici, che ha senza dubbio bisogno di ridurre le emissioni in maniera efficace e sul lungo periodo per assicurare la propria esistenza anche dopo il periodo di applicazione del Protocollo di Kyoto.

Bruxelles, 14 marzo 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE