

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1103

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SCALIA, CALZOLAIO, ALOISIO, BARGONE, CAMOIRANO,
DE SIMONE, EMILIANI, GERARDINI, LORENZETTI, BARTOLICH,
TURRONI, VIGNI, ZAGATTI**

Programma nazionale energia e clima globale

Presentata il 3 agosto 1994

ONOREVOLI COLLEGHI! — Alla fine di ottobre del 1990 fu presentato, alla 2^a Conferenza mondiale sul clima di Ginevra, dall'*Intergovernmental panel on climate change* (IPCC) un voluminoso rapporto, suddiviso in 3 parti, che analizzava la natura dell'effetto serra stimando, sulla base di alcune ipotesi di emissioni antropogeniche di gas ad effetto serra, le possibili variazioni climatiche attese per il futuro. Lo stesso rapporto valutava, poi, le conseguenze del previsto riscaldamento climatico globale sull'ambiente naturale ed antropizzato, sulle attività umane e sullo stesso sviluppo socio-economico. Discuteva, infine, le possibili opzioni tecnologiche e tecnico-politiche per prevenire, contrastare e mitigare le eventuali conseguenze climatiche.

Lo stesso giorno in cui si apriva la suddetta Conferenza mondiale, e cioè il 29

ottobre 1990, la Comunità europea, a Lussemburgo, nella sessione del Consiglio congiunto energia-ambiente, tenuto sotto la presidenza italiana, decideva, ai fini delle politiche di prevenzione delle conseguenze dell'effetto serra e di protezione del clima globale, di stabilizzare entro l'anno 2000 le emissioni di anidride carbonica (il principale gas ad effetto serra) agli stessi livelli del 1990. La Commissione delle Comunità europee, successivamente, invitava gli Stati membri a presentare i rispettivi programmi nazionali per il conseguimento di tale obiettivo, proponendo a tal fine anche l'istituzione di una apposita tassa sui consumi energetici e sul contenuto di carbonio nei combustibili fossili (principali responsabili delle emissioni di anidride carbonica), secondo un regolamento ancora da stabilire.

Il Consiglio delle Comunità europee, nella sua riunione del 13 dicembre 1991

chiariva, inoltre, che: « Questi programmi, adeguati alle condizioni specifiche di ogni Stato membro, includeranno misure decise a livello comunitario e misure nazionali. Le misure specifiche a livello comunitario comprenderanno l'intensificazione degli sforzi di ricerca e di sviluppo scientifico, degli sforzi per migliorare l'efficienza energetica, l'ulteriore sviluppo delle risorse energetiche nuove e rinnovabili, il miglioramento della efficienza dei carburanti per autoveicoli ed altre misure nel settore dei trasporti ».

L'Italia, che aveva già promosso, in realtà, queste azioni di avanguardia della Comunità, sia in occasione della Presidenza italiana (luglio-dicembre 1990) sia nell'ambito della Commissione delle Comunità europee, è venuta ad assumere di fatto una posizione di principio che non può avere un semplice valore di enunciato teorico. Questa posizione di principio, che è anche un impegno di carattere internazionale, può essere mantenuta e portata avanti solo se accompagnata dagli adeguati approfondimenti in termini di analisi tecnico-scientifiche e di valutazioni politico-economiche, necessari per impostare correttamente le più idonee strategie di attuazione operativa e di coordinamento tra obiettivi, azioni e risorse.

Gli approfondimenti che appaiono necessari sono essenzialmente di due tipi:

a) di natura tecnico-scientifica, al fine di valutare le connessioni tra sviluppo economico, consumi energetici ed emissioni di anidride carbonica e di altri gas ad effetto serra o comunque capaci di influenzare il clima globale, nonché lo studio delle connessioni tra le variazioni climatiche possibili sull'area mediterranea e le conseguenze ambientali di tali variazioni, lo studio delle connessioni tra l'eventuale riscaldamento climatico e gli strumenti tecnologici necessari per prevenire, contrastare, mitigare tale possibile riscaldamento o, anche, per trovare soluzioni di adattamento a variazioni del clima;

b) di natura politico-economica al fine di valutare i costi-benefici delle differenti iniziative tecnologiche attuabili e

delle diverse opzioni in presenza dei diversi vincoli di natura internazionale, degli impegni assunti a livello internazionale e della coerenza tra politiche nazionali, politiche comunitarie ed indirizzi strategici extracomunitari ed internazionali. In particolare, si tratta di valutare azioni e risultati conseguiti a livello nazionale dagli strumenti di intervento pubblico finalizzati alla individuazione delle emissioni di anidride carbonica e di altri gas ad effetto serra, in relazione agli obiettivi fissati dal piano energetico nazionale ed agli altri obiettivi di politica ambientale ed industriale. Le valutazioni, inoltre, non possono essere disgiunte da analisi di promozione industriale sul trasferimento di tecnologie a minor impatto ambientale e a minor consumo energetico verso i Paesi dell'est e i Paesi in via di sviluppo, secondo gli orientamenti emersi nella fase di negoziazione della « Convenzione quadro sui cambiamenti climatici » promossa dalle Nazioni Unite.

Appare, altresì, evidente che qualsiasi iniziativa politica dipende dagli elementi conoscitivi di natura scientifica e tecnica che devono essere acquisiti attraverso un adeguato programma nazionale di ricerca e sviluppo tecnologico sul tema del clima globale e sull'impatto dell'uso dell'energia, nonché sulle variazioni climatiche globali. Così come appare evidente anche che l'integrazione ed il coordinamento delle politiche nazionali di settore, ed in particolare del settore energetico e ambientale, devono tener conto non solo della particolare situazione italiana, ma anche degli orientamenti che sono emersi, e delle strategie messe a punto, a livello internazionale, sia nell'ambito dei Paesi più industrializzati di cui ci onoriamo di far parte, sia nell'ambito mondiale per uno sviluppo sostenibile.

Il negoziato per la definizione di una « Convenzione quadro sui cambiamenti climatici », attivato subito dopo la 2^a Conferenza mondiale sul clima di Ginevra (ottobre 1990) non riuscì a definire una « convenzione forte ed operativa » come era nelle aspettative iniziali. La Conferenza di Rio ha riproposto il problema e ha stabilito alcune direttrici che consentono l'avvio

di iniziative di notevole valore. Le difficoltà sono grandi, non c'è dubbio: esse derivano principalmente dal complesso intreccio di problemi socio-economici e politici esistenti fra Stati industrializzati del nord del pianeta e Stati in via di sviluppo del sud del pianeta. Ma derivano anche da problemi tecnico-politici ed economici esistenti all'interno degli stessi Stati industrializzati. In particolare, giocano un ruolo di primo piano le incertezze scientifiche sui problemi dell'effetto serra e sulla prevedibilità di una variazione climatica futura. Anzi l'ignoranza di molti problemi relativi all'impatto dell'energia sul clima globale ed, in generale, all'impatto delle attività antropiche sul clima, viene spesso interpretata, da un lato, come inesistenza o irrilevanza del problema dei cambiamenti climatici e, dall'altro, come un problema di possibile « rischio » la cui probabilità associata è comunque tale da non giustificare contromisure di prevenzione che sconvolgerebbero i mercati internazionali e gli attuali equilibri esistenti.

Tuttavia, così come molti altri Paesi industrializzati (ed in via di sviluppo) stanno cercando di fare chiarezza su questi problemi, occorre che anche l'Italia si impegni, per la sua parte, a concorrere agli sforzi internazionali per chiarire i vari aspetti della complessa problematica che lega l'energia con l'effetto serra, lo sviluppo e le possibili variazioni del clima. Infatti, i maggiori Paesi industrializzati, ad esclusione dell'Italia, hanno già varato, da tempo, « Programmi nazionali sul clima globale ». Tali programmi sono ormai operativi in Germania, Gran Bretagna, Giappone, e Australia. Attività di ricerca e sviluppo sull'effetto serra e sul clima risultano avviate, inoltre, in Brasile, Canada e Cina. Ma è soprattutto in USA e in Francia che risultano attivi alcuni programmi di notevole importanza.

Negli Stati Uniti va, infatti, ricordato il *Global Change Research Program* coordinato da un comitato nazionale in cui sono rappresentati sia i principali enti di ricerca, sia i Dipartimenti (equivalenti ai nostri Ministeri) interessati alle problematiche del clima globale. Tale programma è

stato finanziato per il primo anno 1992 con circa 1.200 milioni di dollari (oltre 1.400 miliardi di lire) che costantemente sono stati, di anno in anno, incrementati del 10-15 per cento rispetto all'anno precedente. Per quanto riguarda la Francia, il programma nazionale sul clima globale è di tipo pluriennale, con finanziamenti medi annui che si aggirano, comunque, intorno ai 600 milioni di franchi (circa 120 miliardi di lire).

Il panorama in Italia è, invece, piuttosto deludente. A quattro anni dalla Conferenza di Ginevra, nonostante le avanzatissime posizioni che esprimiamo sui tavoli internazionali, all'interno poco o nulla abbiamo fatto per capire ed approfondire i problemi sul clima globale e sui nessi tra energia e clima. Questa frattura, tra ciò che diciamo e ciò che facciamo, deve essere finalmente colmata. Ne va della nostra stessa credibilità nei contesti internazionali entro cui operiamo e nei quali spesso siamo pronti ad assumere impegni eclatanti senza avere un idoneo *black-ground* culturale, operativo e di valutazione specifica.

Vale la pena di ricordare alcuni punti della « Dichiarazione ministeriale » rilasciata il 7 novembre 1990 alla fine della 2ª Conferenza mondiale sul clima di Ginevra dai Ministri dell'ambiente, dell'industria e dell'energia rappresentanti 137 Paesi mondiali:

a) noi Ministri riaffermiamo che, al fine di ridurre le incertezze e per aumentare le nostre capacità di previsione del clima e delle variazioni climatiche sia a scala globale che regionale, nonché al fine di mettere a punto adeguate strategie di risposta, riteniamo *urgente* rafforzare le attività di ricerca scientifica sul clima globale sia a livello nazionale che internazionale;

b) le potenziali serie conseguenze delle variazioni climatiche danno sufficienti ragioni per cominciare a mettere a punto idonee strategie di risposta che includono in particolare il settore energetico, l'uso efficiente e la conservazione dell'energia, l'uso di fonti energetiche con basse o

nulle emissioni di anidride carbonica e di altri gas ad effetto serra, lo sviluppo di fonti energetiche rinnovabili.

Proposte di legge sono già state presentate, negli anni passati, con lo scopo di attivare un programma nazionale di energia e clima globale.

Questa nostra ulteriore iniziativa legislativa ripropone lo stesso testo che, nel 1992, poco prima dell'interruzione della decima legislatura, era stato approvato in sede referente dalla Commissione attività produttive. La chiusura della legislatura ne impedì l'approvazione da parte della Camera. Essa risponde alle esigenze prima menzionate, tenendo conto della situazione internazionale e di analoghe iniziative attuate in altri Paesi industrializzati. Inoltre, la proposta di legge, è stata messa a punto con poche ed essenziali norme in un programma nazionale sufficientemente elastico da adattarsi all'evoluzione sia della situazione nazionale che del contesto internazionale.

All'articolo 1 si definiscono lo scopo del programma e le sue caratteristiche: durata triennale, scorrevole e prorogabile.

All'articolo 2 vengono definiti i compiti delle amministrazioni centrali connessi al programma di cui all'articolo 1.

All'articolo 3 viene istituito presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato un comitato consuntivo e

ne vengono delineate le funzioni e la composizione.

All'articolo 4 viene affidata all'ENEA l'attuazione del programma d'intesa con il Consiglio nazionale delle ricerche per quanto riguarda i contenuti scientifici

All'articolo 5 viene promossa la costituzione di un Istituto per la valutazione delle cause di emissione di gas-serra definendone compiti, funzioni, attività ed obiettivi in connessione con il programma nazionale di cui all'articolo 1.

L'Istituto ha compiti di studio, analisi e valutazione simili a quelli di altri organismi non governativi esistenti in vari Paesi. L'obiettivo è quello di creare una struttura indipendente, non governativa, che possa efficacemente operare sulla base di competenze scientifiche dell'ENEA e di altri enti di ricerca pubblici, senza esserne a priori vincolata.

All'articolo 6 viene definita la copertura: per l'attuazione del programma è stato stimato un fabbisogno complessivo per il triennio 1994-1996 di 35 miliardi di lire. Tale impegno è stato dimensionato tenendo conto del contributo che un Paese industrializzato come l'Italia dovrebbe portare a livello internazionale, laddove, per esempio, il Governo USA ha svolto attività che hanno comportato un impegno complessivo superiore ai mille miliardi per il solo 1991.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Programma nazionale energia e clima globale).

1. È autorizzato un programma nazionale di ricerca e sviluppo tecnologico sul tema dell'impatto dell'energia e del clima globale per il periodo 1994-1996 e prorogabile per successivi trienni, al fine di:

a) valutare le connessioni tra sviluppo economico, consumi energetici, immissione nell'atmosfera di sostanze estranee e la loro diffusione e i conseguenti effetti sul clima globale, in collegamento con gli studi e le ricerche già effettuati da enti di ricerca di altri Paesi o internazionali;

b) individuare le opzioni tecnologiche energetiche e le iniziative di prevenzione attuabili in un quadro di collaborazione internazionale sulla politica energetica;

c) promuovere il trasferimento di tecnologie a minor impatto ambientale e a minor consumo energetico, verso i Paesi in via di sviluppo e i Paesi dell'Europa dell'Est;

d) predisporre gli elementi necessari per l'attuazione degli obiettivi assunti dall'Italia in materia di riduzione delle emissioni di anidride carbonica e di utilizzo di gas di serra del CFC;

e) valutare i risultati conseguiti su scala nazionale dagli strumenti di intervento pubblico finalizzati alla individuazione delle emissioni di gas di serra, in relazione agli obiettivi fissati dal piano energetico nazionale.

ART. 2.

(Compiti del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato).

1. Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, d'intesa con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, sono affidati i seguenti compiti:

a) formulare il programma di cui all'articolo 1, sentito il comitato consultivo di cui all'articolo 3;

b) presentare al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) per l'approvazione il programma di cui all'articolo 1;

c) approvare, d'intesa con il Ministro degli affari esteri, la partecipazione italiana ai programmi internazionali nel settore;

d) vigilare sull'attuazione del programma nazionale;

e) presentare entro il mese di luglio di ogni anno una relazione al CIPE ed al Parlamento sullo stato di avanzamento del programma;

f) proporre, sentito il comitato consultivo di cui all'articolo 3, il prolungamento del programma o la ridefinizione del programma stesso da sottoporre all'approvazione del CIPE.

ART. 3.

(Comitato consultivo energia e clima globale).

1. È istituito presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato il comitato consultivo energia e clima globale con il compito di:

a) esprimere pareri sul programma nazionale e sulla partecipazione ai programmi internazionali;

b) fornire le indicazioni per l'adozione, da parte dei Ministeri interessati, dei provvedimenti che consentano il

raggiungimento degli obiettivi del programma di cui all'articolo 1;

c) fornire indicazioni per il coordinamento delle azioni, volte alla realizzazione del programma energia e clima globale, di competenza delle diverse pubbliche amministrazioni;

d) raccogliere gli elementi utili e la documentazione relativa ai risultati via via conseguiti.

2. Il comitato è nominato con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, che lo presiede, ed è composto da un rappresentante e da un supplente designati da ciascuna delle seguenti amministrazioni:

a) Ministero dell'ambiente;

b) Ministero degli affari esteri;

c) Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato;

d) Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica;

e) Ministero dei trasporti e della navigazione;

f) Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali.

3. Del comitato fanno altresì parte:

a) il responsabile dell'attuazione del programma, nominato dall'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (ENEA);

b) un rappresentante del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR);

c) un docente universitario designato dalla Conferenza nazionale dei rettori delle Università;

d) un rappresentante dell'Agenzia spaziale italiana (ASI);

e) un rappresentante del servizio meteorologico dell'Aeronautica militare;

f) un rappresentante dell'Ente nazionale per l'energia elettrica (ENEL);

g) un rappresentante delle regioni, nominato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;

h) un rappresentante della Confederazione italiana dei servizi pubblici degli enti locali (CISPEL);

i) un rappresentante dell'Ente nazionale idrocarburi (ENI).

4. Alle riunioni del comitato possono essere invitati a partecipare rappresentanti di altre Amministrazioni statali di volta in volta interessate, nonché esperti designati dagli enti che partecipano al programma.

ART. 4.

(Attuazione del programma).

1. L'ENEA provvede, anche tenendo conto dei propri compiti isituzionali quali definiti dai programmi pluriennali approvati dal CIPE, d'intesa, per i contenuti scientifici del programma, con il CNR, all'attuazione del programma di cui all'articolo 1, sulla base di un accordo di programma da stipularsi con il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

2. Per l'attuazione dell'accordo di programma di cui al comma 1, i fondi di cui all'articolo 5 sono trasferiti all'ENEA con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

ART. 5.

(Istituto per la valutazione degli effetti dei gas di serra).

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge l'ENEA promuove la costituzione, sotto forma di associazione tra persone fisiche o giuridiche senza fini di lucro, di un Istituto per la valutazione degli effetti sull'ambiente globale dei gas di serra o di altri fenomeni di inquinamento su scala globale.

2. Compito dell'Istituto di cui al comma 1 è altresì quello di procedere all'inventa-

rio delle emissioni dei gas di serra, per la definizione di eventuali strategie di prevenzione e tutela.

3. Lo statuto dell'Istituto è approvato dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato con proprio decreto, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e con il Ministro dell'ambiente. Nello statuto sono precisate le modalità di partecipazione all'Istituto e le forme di finanziamento delle sue attività.

4. L'Istituto può avvalersi, attraverso apposita convenzione, di personale dell'ENEA, del CNR nonché di personale proveniente dalle università e altri istituti o laboratori nazionali di ricerca.

5. L'Istituto ha compiti di studio, analisi e valutazione sugli argomenti di cui al comma 1 ed opera attraverso:

a) la creazione e gestione di un osservatorio sulla proposizione e applicazione, nei vari Paesi e aree del mondo, di strategie e misure di prevenzione e mitigazione dei fenomeni di degrado dell'ambiente globale;

b) lo svolgimento, anche nell'ambito di collaborazioni internazionali, di valutazioni sulle opzioni strategiche di prevenzione o mitigazione;

c) la realizzazione di un servizio di documentazione sugli studi strategici svolti e sulle misure deliberate o messe in atto in Italia.

6. In attuazione dell'accordo di programma di cui all'articolo 4, comma 1, l'ENEA stipula un contratto annuale con l'Istituto per l'assolvimento dei compiti di cui al comma 5, nel quale sono stabiliti obiettivi, tempi di attuazione e previsioni di spesa, per un ammontare complessivo non superiore al 5 per cento degli stanziamenti previsti dalla presente legge.

ART. 6.

(Copertura finanziaria).

1. Per l'attuazione della presente legge, è autorizzata la spesa complessiva di 35

miliardi di lire per il periodo 1994-1996, di cui 5 miliardi per il 1994 e 15 miliardi per ciascuno degli anni 1995 e 1996. Al relativo onere, pari a lire 5.000 milioni per l'anno 1994 e a lire 15.000 milioni per ciascuno degli anni 1995 e 1996, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1994-1996, al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il 1994, all'uopo utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.