



NATIONS
UNIES



CONVENTION-CADRE SUR LES
CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Distr.
GENERALE

FCCC/IDR.1(SUM)/ITA
12 mai 1997

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

RESUME

du

RAPPORT DE L'EXAMEN APPROFONDI DE LA COMMUNICATION NATIONALE

de

L'ITALIE

(Le texte intégral du rapport (en anglais seulement) est publié
sous la cote FCCC/IDR.1/ITA)

Equipe d'examen :

Morteza Samsam Bakhtiari, République islamique d'Iran
Eunice Ñañez, Colombie
James Penman, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
James Grabert, secrétariat de la Convention-cadre
Lucas Assunção, secrétariat de la Convention-cadre, Coordonnateur

Egalement disponible sur le réseau World Wide Web (<http://www.unfccc.de>)

Résumé¹

1. L'examen approfondi de la communication nationale de l'Italie a été réalisé entre novembre 1996 et février 1997 et a été marqué par une visite à Rome du 11 au 15 novembre 1996. L'équipe se composait d'experts de la République islamique d'Iran, de Colombie et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.
2. L'Italie a communiqué les informations qu'elle s'était engagée à fournir au titre des articles 4 et 12 de la Convention-cadre. Au cours de l'examen approfondi de la première communication nationale de l'Italie, qui a été réalisé dans le plus grand souci de transparence, l'équipe d'experts a pris connaissance de très nombreuses informations pertinentes supplémentaires qui lui ont permis de comprendre beaucoup mieux les données fournies dans la communication nationale et qui ont amélioré leur comparabilité. A la suite de discussions approfondies avec les pouvoirs publics l'équipe a acquis une vision globale plus claire de quelques points importants notamment l'évolution récente de l'économie de l'Italie, ses programmes énergétiques et sa vulnérabilité aux changements climatiques ainsi que les méthodes utilisées pour évaluer les puits (forêts) de dioxyde de carbone (CO₂) et établir les projections des émissions.
3. La communication a été approuvée par le Comité interministériel de la planification économique (CIPE) présidé par le Ministre du budget et de la planification économique et elle confirme dans une large mesure l'engagement d'atteindre l'objectif de l'Union européenne (UE), à savoir stabiliser les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) en 2000 à leurs niveaux de 1990. Cependant, l'Italie a évité de se fixer des objectifs nationaux en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre. Sa politique générale en matière de climat consiste à s'acquitter de sa part des engagements européens dans le cadre d'un partage des obligations avec les autres membres de l'Union. Pendant l'examen, on n'a pas pu déterminer s'il existe un mécanisme chargé de coordonner ou de surveiller l'application des politiques et des mesures relatives aux changements climatiques qui sont décrites dans la communication.
4. Membre du Groupe des Sept, l'Italie a une économie importante et dynamique et son produit intérieur brut (PIB) dépasse 1,1 milliard de dollars (dans la Communauté européenne elle arrive au troisième rang après l'Allemagne et la France). Sa population reste comprise entre 57 et 58 millions. L'Italie se compose de trois régions très différentes : le nord, région riche, la partie centrale qui se situe à un niveau intermédiaire et le sud plus pauvre. En 1990, le niveau par habitant des émissions de CO₂ liées à la consommation d'énergie était de 7,5 tonnes environ alors que la moyenne pour les pays de l'Union européenne et ceux de l'OCDE était respectivement de 9 et 12 tonnes. C'est donc un des niveaux les plus bas de l'Union et le plus bas des pays du G-7. La consommation énergétique par habitant est elle aussi inférieure à la moyenne de l'Union européenne et le niveau des émissions de CO₂ liées à la consommation d'énergie par unité de PIB est relativement faible par rapport aux autres économies européennes.

¹Conformément à la décision 2/CP.1 de la Conférence des Parties, le texte intégral du rapport a été communiqué au Gouvernement italien, qui n'a fait aucune observation.

5. L'Italie est fortement tributaire des combustibles fossiles - qui représentent 90 % des besoins d'énergie primaire - et des importations qui fournissent les trois quarts de l'énergie primaire - pétrole, charbon, gaz naturel et électricité. Au cours des années 90, tandis que la part des autres sources d'énergie dans le bilan énergétique italien restait à peu près constante, le gaz naturel a été utilisé pour satisfaire une proportion croissante des besoins. Cette tendance devrait se poursuivre jusqu'en 2000 (au moins) et les ressources en gaz seront accrues de manière à faire face à toute augmentation de la demande intérieure. D'ici 2000, le gaz naturel devrait satisfaire environ un tiers des besoins d'énergie primaire, ce qui diminuera les émissions totales de CO₂ en réduisant la consommation finale des autres combustibles fossiles à plus forte teneur en carbone.

6. La première communication présentée par l'Italie au titre de la Convention-cadre s'appuie en grande partie sur le Programme national de limitation des émissions de CO₂ qui a été approuvé en 1994 et sur le plan énergétique national de 1988 dont l'application relève d'une législation particulière, notamment des lois 9 et 10 de 1991. Le Plan a été partiellement révisé depuis son adoption mais sans que de nouvelles politiques énergétiques soient élaborées. Instrument efficace de gestion des ressources énergétiques, il restera pertinent jusqu'en 2000 mais on peut s'attendre, au tournant du siècle, à une nouvelle série de décisions touchant la politique énergétique italienne - surtout si le programme de privatisation de l'ENI (Conseil national italien du pétrole et du gaz naturel) et de l'ENEL (Conseil national pour l'électricité) est concrétisé et qu'un service national de l'énergie est établi comme prévu en 1997. Cette évolution reflète la volonté de faire une place plus large aux entreprises privées dans le secteur de l'énergie et d'agir conformément à la décision de l'Union européenne qui préconise la déréglementation des marchés nationaux de l'énergie.

7. L'équipe d'examen a estimé que l'inventaire des gaz à effet de serre soumis par l'Italie était assez complet pour ce qui est des principaux gaz à effet direct et indirect, sous réserve des observations formulées au chapitre 2 ci-dessous. Elle a identifié les omissions suivantes : émissions de CO₂ dues aux changements d'utilisation des sols, CO₂ dégagé lors de l'incinération de déchets contenant du carbone, N₂O provenant de la fabrication de substances chimiques inorganiques et N₂O provenant de déchets animaux. La plupart des inventaires ont été établis suivant la méthode par défaut CORINAIR ², mais certains au moyen de procédures adaptées aux conditions nationales. Jusqu'ici, la recherche fondamentale sur les inventaires reste assez limitée; elle devrait être développée notamment en ce qui concerne les niveaux d'activité, par exemple dans les statistiques sur le changement d'utilisation des sols. Les lacunes qui subsistent devraient être comblées le plus rapidement possible et il est vivement recommandé d'élaborer un rapport technique indépendamment de la prochaine communication nationale et de le mettre à jour tous les ans en remplissant intégralement les tableaux de données minimales du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). L'inventaire est assez transparent pour la plupart des émissions liées à la consommation d'énergie encore que la relation entre

²CORINAIR désigne, au sein du programme de la Communauté économique européenne dit CORINE (Coordination des informations sur l'environnement en Europe), l'inventaire européen des émissions de polluants dans l'atmosphère.

les données d'activité et les facteurs d'émission serait apparue plus clairement si les tableaux de données normalisés du GIEC avaient été complètement remplis. Pour les domaines plus complexes, l'établissement du rapport technique susmentionné sur les inventaires améliorerait la transparence. Le taux d'absorption du CO₂ par les forêts italiennes qui est estimé à 5 % environ, a semblé trop élevé, notamment si l'on tient compte du fait que les estimations incluent les forêts adultes, les taillis et le maquis méditerranéen. L'examen approfondi s'est révélé un exercice utile pour passer en revue les estimations de la capacité nationale d'absorption du CO₂.

8. Des inventaires préliminaires obtenus par la méthode CORINAIR pour 1991-1994 ont été fournis au cours de l'examen. Ils ne sont pas encore définitifs mais les émissions de CO₂ liées à la consommation d'énergie ont été estimées de manière plus fiable avec la méthode descendante suggérée par le GIEC. Les émissions de CO₂ ont légèrement diminué en 1993 par rapport à 1990, surtout en raison des effets combinés de la récession et de l'emploi d'autres combustibles. Sur la base des nouvelles données CORINAIR, les émissions de CO₂ ont cependant augmenté de 0,4 % en 1994 par rapport à 1990. Si ces nouvelles estimations sont confirmées, l'augmentation des émissions en dépit de l'utilisation accrue du gaz naturel serait due vraisemblablement à un fort accroissement des émissions dans le secteur des transports et à une consommation générale d'énergie plus élevée liée à la reprise économique en 1994³.

9. L'Italie a fait état d'un éventail de politiques, de mesures et de directives qui devraient à terme limiter l'accroissement des émissions de gaz à effet de serre au cours de la décennie. Elles contiennent surtout des mesures "sans regret" qui concernent soit l'offre soit la demande. Cependant, la plupart des lois et des directives mentionnées sont très générales (sans incitation fiscale directe ou autre incitation économique) ou souffrent d'un grave manque de ressources qui les empêche d'atteindre leur objectif initial et d'exercer un effet favorable. La batterie de politiques et de mesures mise en place par l'Italie contribuera néanmoins à diminuer les émissions de gaz à effet de serre mais cet effet ne sera pas aussi important que prévu. L'Italie n'a pas de plan d'action national énergétique et concerté pour atténuer les changements climatiques. A ce stade, on peut dire que la politique italienne de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre repose principalement sur le remplacement des combustibles solides et liquides par le gaz naturel et sur l'amélioration du rendement énergétique qui devrait en résulter.

10. Les lois 9 et 10 (adoptées toutes deux en 1991) forment le fondement de la politique énergétique italienne relative au climat. Ce sont des lois-cadres pour les politiques ayant trait à l'offre (loi 9) et à la demande (loi 10) et au sein desquelles le Ministère de l'industrie et de l'énergie formule des réglementations spécifiques, des propositions d'incitation fiscale et d'autres mesures visant les objectifs de la loi. Le secteur des transports a toujours été un point faible en Italie. Réduire la consommation de carburants par

³Des estimations récentes établies suivant la méthode descendante simplifiée du GIEC indiquent que les émissions de CO₂ liées à la consommation d'énergie ont augmenté de 3,3 % en 1995 par rapport à 1990 en raison de la reprise de la croissance économique et de la diminution de la production hydroélectrique.

l'adoption de mesures efficaces aurait un effet sensible sur les émissions de gaz à effet de serre mais serait lourd de conséquences pour ce secteur responsable de plus du quart des émissions totales de CO₂. On a annoncé à l'équipe que de nouvelles initiatives prometteuses étaient en cours d'élaboration. L'équipe recommande que la description des politiques et des mesures soit mise à jour dans la deuxième communication et qu'elle présente les principaux faits observés depuis le milieu de 1994.

11. Dans la communication, les projections du CO₂ pour 2000 ont été établies à partir des niveaux d'émission nets, c'est-à-dire après soustraction des quantités (estimées) de carbone qui seront absorbées par le puits forestier. Ce mode de notification est contraire au principe adopté en 1994 pour les Parties de l'annexe I, selon lequel l'absorption par les puits doit être indiquée séparément des sources d'émission dans les inventaires et les projections.

12. Les effets cumulés des politiques et mesures approuvées ont été analysés au moyen d'un modèle économique simple et il est apparu que : a) dans l'hypothèse d'un scénario de politiques inchangées, les émissions brutes de CO₂ augmenteraient de 14 % en 2000 par rapport aux niveaux de 1990; b) si les politiques agissant sur l'offre étaient intégralement appliquées, l'augmentation serait de 8,3 % et c) si, en plus, des mesures agissant sur la demande étaient effectivement mises en oeuvre, l'augmentation ne serait plus que de 3,4 % au cours de la décennie. Autrement dit, même dans le meilleur des cas, l'Italie ne prévoit pas de stabiliser ses émissions de CO₂ en l'an 2000 aux niveaux de 1990. Si l'on admet que le scénario le plus probable n'est ni le scénario de politiques inchangées ni celui de l'hypothèse la plus optimiste mais plutôt un scénario intermédiaire, l'augmentation finale se situera quelque part entre 3,4 et 14 %. Par ailleurs, étant donné que l'Italie ne s'est pas fixé de but bien défini pour réduire les émissions des gaz à effet de serre, la stabilisation des émissions en l'an 2000 n'est pas considérée comme un objectif national.

13. L'équipe d'examen a obtenu d'autres informations de fond sur la méthodologie utilisée et les hypothèses retenues pour chaque scénario. Ces informations ont permis de comprendre beaucoup mieux les prévisions italiennes pour les émissions de CO₂ en 2000 et l'équipe recommande vivement que pour sa deuxième communication l'Italie revoie toutes ses prévisions de manière transparente à la lumière des faits majeurs survenus dans le secteur de l'énergie depuis 1994 et qu'elle inclut les émissions de CO₂ provenant de secteurs autres que l'utilisation des combustibles.

14. Les effets escomptés du climat ont été évalués à l'aide des scénarios du GIEC. Les résultats indiquent que les endroits les plus menacés seraient le delta du Pô et la lagune de Venise. Certains écosystèmes terrestres sont menacés à long terme et les ressources côtières en eau douce pourraient l'être aussi en cas de nouvelle élévation du niveau de la mer. Enfin la désertification pourrait constituer une menace réelle dans certaines parties des régions méridionales plus vulnérables.

15. L'Italie a apporté sa contribution au Fonds pour l'environnement mondial (FEM), dont environ 64 millions de dollars des Etats-Unis pour la phase pilote et 105 millions de dollars pour le FEM restructuré. L'Italie est le sixième contributeur et ses contributions au FEM restructuré représentent 5 % des

contributions totales. L'aide publique au développement (APD) en pourcentage du PIB est passée ces dernières années de 0,34 à 0,27 %. En valeur absolue l'APD pour 1994-1995 s'est élevée à 2 705 millions de dollars des Etats-Unis, soit un déclin par rapport aux années précédentes.

16. De nombreux travaux de recherche sur les changements climatiques et les sources de CO₂ sont menés dans les universités, les instituts et les centres de recherche italiens. Malheureusement, ces travaux ne sont pas coordonnés en fonction des objectifs de la Convention-cadre. Le coût économique des changements climatiques, y compris le coût de l'adaptation, est très peu étudié. Les actions de sensibilisation du public aux changements climatiques sont très limitées et s'inscrivent le plus souvent dans les programmes du Ministère de l'éducation.
