

ITALIE – Etude de base

Préparée par :
Lorenzo Rilasciati, Italie

Résumé

Les ressources hydriques et les zones humides dont dispose l'Italie sont affectées par les changements climatiques provoqués par les émissions de gaz à effet de serre qui viennent s'ajouter à l'effet de serre naturel.

Bien que les répercussions et l'ampleur de ces changements soient encore incertains et puissent difficilement être quantifiées ou prévues avec certitude, il existe cependant un certain consensus sur les contrastes climatiques les plus importants. Au XXI^e siècle, le climat sera probablement plus sec dans le sud de l'Europe. Cette situation aura un double effet, puisque cela réduira les ressources tout en augmentant la demande en eau, en intensifiant l'évaporation et en aggravant les sécheresses.

Des interactions tout aussi complexes existent certes sous des conditions climatiques dites « stationnaires ». Des données de plus en plus nombreuses font toutefois apparaître que « l'essentiel du réchauffement observé ces cinquante dernières années est attribuable à l'activité humaine », et des données scientifiques convaincantes montrent que les changements climatiques constituent une véritable menace pesant sur les ressources en eau et les zones humides.

Compte tenu de cette situation, la présente étude de base examine les politiques et pratiques de gestion déjà considérées par l'Italie et qu'elle prévoit de mettre en œuvre pour répondre à l'impact des changements climatiques sur le système hydrologique et les zones humides du pays.

L'étude s'est attaché en particulier à mettre en avant et à suggérer des stratégies d'adaptation possibles en dégageant les priorités nationales et régionales.

Après une brève analyse du contexte du pays et l'identification des aspects clés de la vulnérabilité des ressources en eau et des zones humides aux changements climatiques (partie A), l'étude est axée sur le cadre institutionnel national et présente les institutions qui s'occupent du changement climatique, de la gestion de l'eau et des zones humides (partie B). Elle s'intéresse ensuite au niveau d'intégration de la problématique des changements climatiques dans les pratiques de gestion des ressources en eau et des zones humides (partie C). Enfin, elle propose des stratégies d'adaptation possibles (partie D).

Une remarquable variabilité climatique a été observée au cours des dernières décennies moyennant l'analyse de séries historiques et de données scientifiques. Ces chiffres font apparaître une hausse de la température et une réduction du volume des précipitations sur l'ensemble du territoire national, conduisant à un climat globalement plus sec.

En conséquence, l'eau demeure un facteur critique en Italie en termes de vulnérabilité à la fois du cycle hydrologique et d'écosystèmes tels que les zones humides, qui sont étroitement liés.

La partie A recense les composantes du système hydrologique et des zones humides les plus vulnérables aux changements climatiques, comme la consommation d'eau par l'agriculture, les ressources côtières et les écosystèmes typiquement méditerranéens.

La partie B montre que le cadre institutionnel chargé des changements climatiques, de la gestion des ressources en eau et des zones humides se compose d'un large éventail d'institutions. Si l'on prend chaque secteur individuellement, il est bien organisé. Cependant, compte tenu de la forte imbrication des trois secteurs, une coopération plus étroite serait néanmoins souhaitable. Le récent remaniement du Ministère de l'Environnement et du Territoire représente un pas important vers une meilleure coordination de tous les secteurs environnementaux. Avec cette nouvelle structure, le Ministère a à la fois une fonction de protection des écosystèmes, moyennant la définition de modèles de développement durable, et un nouveau rôle en matière de planification des politiques, en vue de protéger l'environnement.

D'autres ministères et administrations nationales, de même que les pouvoirs locaux et régionaux, jouent toutefois également un rôle fondamental dans la gestion et la mise en œuvre de certains aspects de la politique environnementale.

La partie C met en lumière la nécessité de recenser les politiques et mesures d'adaptation dans la législation sectorielle en matière de :

- protection des sols ;
- remédiation des sites pollués ;
- industries extractives ;
- vulnérabilité hydrologique ;
- aires protégées ;
- habitat naturel ;
- ressources hydriques et protection de l'eau.

Les recherches effectuées pour la présente étude ont permis de conclure que l'Italie ne dispose pas d'un cadre légal spécifique faisant expressément référence à l'adaptation aux changements climatiques.

Ceci reste inchangé en dépit de l'approbation du récent Plan d'action national relatif au changement climatique, prescrit par la loi n° 120/2002 ratifiant le Protocole de Kyoto, qui définit des lignes directrices pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Ce plan met en effet l'accent sur les secteurs de l'énergie et des transports. L'approche retenue a toutefois un important effet indirect sur tout le secteur de l'eau en intégrant les dispositions locales et nationales existantes sur l'eau et les zones humides.

C'est pourquoi on peut considérer le plan d'action national comme une étape naturelle dans la poursuite des objectifs fixés par la Stratégie d'action environnementale pour le développement durable de 2002.

Les mesures et les politiques envisagées démontrent que l'Italie prend des dispositions pour s'acquitter de ses obligations au regard de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Cependant, elle doit faire davantage pour renforcer les instruments et les politiques d'adaptation aux changements climatiques dans les domaines de l'eau et des zones humides.

De fait, la CCNUCC prévoit diverses clauses afin que toutes les Parties établissent, mettent en œuvre, publient et mettent régulièrement à jour des programmes nationaux et régionaux contenant des mesures visant à atténuer les changements climatiques, ainsi que des mesures visant à faciliter l'adaptation voulue aux changements climatiques [article 4, section 1 sous b)]. La Convention rappelle en outre que toutes les Parties s'engagent à tenir compte, dans la mesure du possible, des considérations liées aux changements climatiques dans leurs politiques et actions sociales, économiques et écologiques et à utiliser des méthodes appropriées, par exemple des études d'impact, formulées et définies sur le plan national, pour réduire au minimum les effets — préjudiciables à l'économie, à la santé publique et à la qualité de

l'environnement — des projets ou mesures qu'elles entreprennent en vue de limiter les changements climatiques ou de s'y adapter [article 4, section 1 sous f)].

La version préliminaire de la troisième communication nationale de l'Italie à la CCNUCC constitue un progrès dans le sens des engagements susmentionnés, dans la mesure où des mesures visant à préparer l'adaptation aux impacts des changements climatiques y sont aussi envisagées pour l'eau et les zones humides. De fait, l'Italie est l'un des premiers pays, outre l'Union européenne, à avoir prévu de consacrer un chapitre de sa troisième communication nationale à la CCNUCC aux mesures d'adaptation et aux actions à prendre concernant l'élévation du niveau de la mer, la désertification, l'agriculture et les forêts.

Les actions proposées par le Plan d'action national et la troisième communication nationale font apparaître que la problématique des changements climatiques doit être prise en compte par la législation sectorielle, de même que dans les politiques et les pratiques de gestion et de planification dans tous les secteurs concernés, à tous les niveaux de gouvernance.

Enfin, la partie D présente différentes approches possibles pour tenter de réduire les menaces pesant sur les ressources en eau et les zones humides de l'Italie en raison de la variabilité et des changements climatiques.

Plusieurs postulats de base sont présentés pour la mise en œuvre de politiques de réponse dans les secteurs de l'eau et des zones humides. Diverses suggestions sont en outre formulées pour intégrer ces politiques dans les secteurs concernés.

Dans la mesure où il est difficile de prévoir longtemps à l'avance comment les changements climatiques vont affecter un site donné, l'étude fait observer qu'il vaut mieux éviter des mesures d'adaptation qui pourraient se révéler inefficaces ou avoir des conséquences économiques et sociales imprévues si les changements climatiques ne se réalisent pas comme anticipés (GIEC, 1998). Il est préférable de prendre des mesures dites « sans regret », qui seraient justifiées y compris en l'absence de changements climatiques. À cet égard, on peut citer, par exemple, la collecte de données et d'informations, la formation ou d'autres formes de renforcement des capacités, la recherche scientifique, le développement institutionnel. D'autres types de mesures « sans regret » comportent des investissements supplémentaires destinés à assurer le renouvellement à long terme des infrastructures et l'adaptation aux changements climatiques attendus.