

# PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

---

*Documento di seduta*

FINALE  
**A5-0123/2003**

24 aprile 2003

## **RELAZIONE**

sugli accordi ambientali a livello di Comunità nel quadro del piano d'azione  
"Semplificare e migliorare la regolamentazione"  
(COM(2002) 412 - 2002/2278(INI))

Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la politica dei consumatori

Relatore: Guido Sacconi



## INDICE

	<b>Pagina</b>
PAGINA REGOLAMENTARE.....	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	5
MOTIVAZIONE.....	9

## PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 18 luglio 2002 la Commissione ha trasmesso al Parlamento la comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni sugli accordi ambientali a livello di Comunità nel quadro del piano d'azione "Semplificare e migliorare la regolamentazione" (COM(2002) 412), che è stata deferita per conoscenza alla commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la politica dei consumatori.

Nella seduta del 16 gennaio 2003 il Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la politica dei consumatori era stata autorizzata a elaborare una relazione sull'argomento, a norma dell'articolo 47, paragrafo 2, e dell'articolo 163 del regolamento.

Nella riunione del 5 novembre 2002 la commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la politica dei consumatori ha nominato relatore Guido Sacconi.

Nella riunione del 19 marzo 2003 e 23 aprile 2003 ha esaminato il progetto di relazione.

In quest'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con 35 voti favorevoli, 11 contrari e 0 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Caroline F. Jackson (presidente), Alexander de Roo (vicepresidente), Guido Sacconi (vicepresidente e relatore), María del Pilar Ayuso González, Jean-Louis Bernié, Hans Blokland, David Robert Bowe, John Bowis, Martin Callanan, Carmen Cerdeira Morterero (in sostituzione di Elena Valenciano Martínez-Orozco), Dorette Corbey, Anne Ferreira, Christel Fiebiger (in sostituzione di Pernille Frahm), Marialiese Flemming, Karl-Heinz Florenz, Cristina García-Orcoyen Tormo, Neena Gill (in sostituzione di Rosemarie Müller), Laura González Álvarez, Robert Goodwill, Jutta D. Haug (in sostituzione di María Sornosa Martínez), Marie Anne Isler Béguin, Hedwig Keppelhoff-Wiechert (in sostituzione di Raffaele Costa), Christa Klauf, Eija-Riitta Anneli Korhola, Bernd Lange, Peter Liese, Caroline Lucas (in sostituzione di Hiltrud Breyer), Minerva Melpomeni Malliori, Emilia Franziska Müller, Riitta Myller, Giuseppe Nisticò, Ria G.H.C. Oomen-Ruijten, Béatrice Patrie, Marit Paulsen, Fernando Pérez Royo (in sostituzione di Torben Lund), Dagmar Roth-Behrendt, Yvonne Sandberg-Fries, Karin Scheele, Horst Schnellhardt, Bart Staes (in sostituzione di Patricia McKenna), Catherine Stihler, Astrid Thors, Antonios Trakatellis, Kathleen Van Brempt, Peder Wachtmeister e Phillip Whitehead.

La relazione è stata depositata il 24 aprile 2003.

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

### **sugli accordi ambientali a livello di Comunità nel quadro del piano d'azione "Semplificare e migliorare la regolamentazione" (COM(2002) 412 - 2002/2278(INI))**

*Il Parlamento europeo,*

- vista la Comunicazione della Commissione sugli accordi ambientali a livello di Comunità nel quadro del piano d'azione "Semplificare e migliorare la regolamentazione"(COM(2002) 412 - C5-0622/2002)<sup>1</sup>,
  - visti gli articoli 174 e 175 del trattato CE,
  - vista la sua risoluzione del 17 luglio 1997<sup>2</sup> sulla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo relativa agli Accordi in materia di ambiente,
  - vista la sua risoluzione del 3 aprile 2001<sup>3</sup> sul Libro Verde della Commissione sulle problematiche ambientali del PVC,
  - vista la sua risoluzione del 13 giugno 2002<sup>4</sup> sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo "Protezione dei pedoni: impegni dell'industria automobilistica europea",
  - vista la decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 luglio 2002, che istituisce il sesto programma comunitario d'azione in materia di ambiente<sup>5</sup>,
  - visto il piano d'azione della Commissione "Semplificare e migliorare la regolamentazione"<sup>6</sup>,
  - viste le conclusioni dei Consigli europei di Lisbona, Stoccolma, Laeken, Barcellona e Siviglia,
  - visti i negoziati in corso per la conclusione di un accordo interistituzionale sul miglioramento della qualità della legislazione comunitaria,
  - visti l'articolo 47, paragrafo 2 e l'articolo 163 del suo regolamento,
  - vista la relazione della commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la politica dei consumatori (A5-0123/2003),
- A. considerando che la Commissione sollecita il contributo del Parlamento europeo al dibattito sulla semplificazione e il miglioramento del quadro normativo e, in particolare, sulla possibilità di ricorrere a strumenti volontari per il raggiungimento di obiettivi di carattere ambientale,

---

<sup>1</sup> Non ancora pubblicato in Gazzetta ufficiale

<sup>2</sup> GU C 286 del 22.9.1997, pag. 254

<sup>3</sup> GU C 21 del 24.01.2002, pag. 1120323

<sup>4</sup> P5-TAPROV(2002)0323

<sup>5</sup> GU L 242 del 10.9.2002, pag. 15

<sup>6</sup> COM(2002) 278, Non ancora pubblicato in Gazzetta ufficiale

- B. considerando che, in quanto colegislatore in materia di protezione ambientale, il Parlamento europeo ha l'obbligo morale di partecipare in modo costruttivo e ambizioso a tale dibattito,
- C. considerando che l'articolo 175 del Trattato CE riserva al legislatore l'adozione delle misure necessarie al raggiungimento degli obiettivi in materia di politica ambientale e che tali misure assumono la forma di atti normativi vincolanti,
- D. considerando che l'articolo 3, paragrafo 5, ultimo trattino del sesto programma comunitario d'azione in materia di ambiente prevede l'incentivazione degli impegni o degli accordi volontari per conseguire chiari obiettivi ambientali, compresa la definizione di procedure in caso di inosservanza,
- E. considerando, che gli strumenti volontari possono costituire per gli operatori del settore uno stimolo all'innovazione e alla ricerca nonché, se accompagnati da opportuni incentivi e disincentivi, un incoraggiamento a raggiungere ambiziosi obiettivi ambientali e a considerare la qualità ambientale come parametro primario della competitività,
- F. considerando che il Parlamento europeo ha reiteratamente chiesto alla Commissione di presentare una proposta di normativa quadro per gli accordi ambientali<sup>1</sup>,
- G. considerando che il ricorso agli strumenti volontari di regolamentazione (autoregolamentazione e coregolamentazione) dovrebbe essere sempre inserito in un quadro di riferimento più ampio e che i settori che potrebbero essere oggetto di accordi ambientali dovrebbero quindi essere chiaramente identificati dalla Commissione e comunicati al legislatore prima dell'avvio di qualsiasi tipo di negoziato con gli operatori del settore o del riconoscimento di qualsiasi accordo tra essi,
- H. considerando che, al fine di garantire la trasparenza e l'efficacia degli strumenti volontari, è necessario definirne con precisione le condizioni di applicazione, i meccanismi di controllo e le eventuali sanzioni in caso di mancato o non adeguato raggiungimento degli obiettivi concordati,
- I. considerando che in nessun caso l'esistenza di accordi ambientali in un determinato settore può pregiudicare la possibilità per il legislatore di disciplinare il settore stesso attraverso un atto legislativo vincolante,
- J. considerando che è opportuno identificare fin da ora alcuni settori in cui gli strumenti volontari potrebbero essere utilmente sperimentati per perseguire alcuni degli obiettivi ambientali della Comunità,
- 1. accoglie favorevolmente l'iniziativa della Commissione di presentare le modalità in base alle quali gli accordi ambientali su scala comunitaria dovrebbero essere inquadrati e sperimentati, ma deplora che tale iniziativa abbia assunto la forma di una comunicazione

---

<sup>1</sup> Risoluzione del 3 aprile 2001 sul Libro verde della Commissione relativo alle problematiche ambientali del PVC (GU C 21 del 24.1.2002, pag. 112); risoluzione del 17 luglio 1997 sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo relativa agli accordi in materia di ambiente (GU C 286 del 22.9.1997, pag. 254); parere della commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la politica dei consumatori del 19 febbraio 2002 sulla comunicazione della Commissione "Protezione dei pedoni: impegni dell'industria automobilistica europea".

non vincolante e non di una proposta concernente un quadro legislativo generale per gli accordi in materia di ambiente, come reiteratamente chiesto dal Parlamento europeo;

2. ribadisce che il ricorso agli strumenti legislativi tradizionali deve continuare a costituire il metodo normale per il raggiungimento degli obiettivi della politica ambientale stabiliti dai trattati;
3. ritiene che il ricorso agli accordi ambientali possa essere un utile complemento alle misure legislative laddove essi comportino miglioramenti di portata pari o superiore a quelli che si potrebbero ottenere con gli strumenti legislativi tradizionali;
4. sottolinea che le fonti dell'inquinamento ambientale non sono più concentrate negli impianti industriali, ma si ritrovano in svariate attività economiche e nei comportamenti dei consumatori, il che limita le possibilità di risolvere i problemi seguendo una logica di mero "command and control";
5. condivide l'approccio della Commissione per quanto riguarda la distinzione di due modelli di accordi ambientali (autoregolamentazione e coregolamentazione), ma chiede alla Commissione di definire una serie di chiari criteri per determinare la scelta tra i due strumenti;
6. esprime una preferenza per la coregolamentazione nei casi in cui gli accordi ambientali sono scelti come complemento alle misure legislative, in quanto ciò permetterebbe al Parlamento europeo e al Consiglio di essere coinvolti nell'adozione degli obiettivi, ed assicurerebbe procedure aperte e trasparenti, con la consultazione delle imprese e dei consumatori<sup>1</sup>;
7. ritiene che i risultati degli accordi spontanei avviati dai soggetti interessati che hanno deciso di impegnarsi per realizzare un obiettivo ambientale in linea con l'articolo 174 del trattato in settori in cui la Commissione non ha proposto una normativa né espresso l'intenzione di farlo debbano essere sistematicamente oggetto di un controllo ravvicinato in modo da poter tener conto delle esperienze acquisite in tale ambito;
8. chiede che la Commissione identifichi chiaramente in via preventiva, nei suoi documenti programmatici di carattere orizzontale o verticale, gli obiettivi che potrebbero essere perseguiti attraverso accordi ambientali e i settori che potrebbero essere interessati, e li comunichi al legislatore prima dell'avvio di qualsiasi tipo di negoziati con gli operatori del settore o del riconoscimento di qualsiasi accordo tra di essi;
9. chiede che qualora il legislatore esprima parere negativo sulla conclusione di accordi ambientali (di autoregolamentazione o coregolamentazione), la Commissione si astenga dal concludere o riconoscere tali accordi;
10. sottolinea la necessità di definire una serie di prerequisiti indispensabili per la conclusione di un accordo ambientale, validi indipendentemente dal settore specifico in cui si inserirà l'accordo, e suggerisce a tal fine i seguenti elementi:

a) valutazione d'impatto: la scelta di ricorrere ad uno strumento volontario piuttosto che

---

<sup>1</sup> Risoluzione del PE del 13 marzo 2003 sulla comunicazione della Commissione sulla strategia della politica dei consumatori 2002-2006.

- ad un atto legislativo deve basarsi su un'analisi comparata dell'impatto potenziale dei due strumenti in termini ambientali, economici, sociali e di costi amministrativi;
- b) definizione degli obiettivi: ogni strumento volontario deve indicare obiettivi chiari, quantificati e misurabili, nonché il termine entro il quale tali obiettivi devono essere raggiunti. Ogni qualvolta questo sia possibile, e in ogni caso quando l'accordo si estende per un lungo periodo, devono essere indicati degli obiettivi intermedi e le relative scadenze;
  - c) rappresentatività: il ricorso ad uno strumento volontario presuppone la partecipazione e l'impegno al rispetto dell'accordo da parte di una maggioranza vasta e rappresentativa degli operatori del settore, tale da escludere il rischio di *free riders*;
  - d) consultazione e coinvolgimento della società civile: tutte le parti interessate devono essere informate dell'intenzione di ricorrere ad uno strumento volontario e devono poter formulare le loro osservazioni durante tutte le fasi della procedura. Le parti interessate devono inoltre essere informate della conclusione dell'accordo e dei risultati del suo monitoraggio. A tal fine tutte le informazioni relative all'accordo e al suo monitoraggio devono essere disponibili via Internet e eventualmente diffuse anche su supporto cartaceo;
  - e) meccanismi di controllo, valutazione e sanzione: i meccanismi di controllo, di valutazione e le eventuali sanzioni in caso di esito negativo dell'accordo devono essere precisate. Il raggiungimento degli obiettivi stabiliti e, se fissati, degli obiettivi intermedi deve essere verificato regolarmente attraverso, per esempio, un sistema di "verificatori ambientali". Il Parlamento europeo e il Consiglio devono essere regolarmente informati dalla Commissione sull'applicazione dell'accordo. Se i risultati raggiunti non rispettano gli obiettivi concordati, il legislatore può chiedere alla Commissione di presentare una proposta legislativa in sostituzione o a complemento dell'accordo ambientale;
11. reputa che tali prerequisiti debbano essere chiaramente espressi nell'atto legislativo di base, nel caso della coregolamentazione; nell'autoregolamentazione tali prerequisiti debbono essere espressi in una specifica comunicazione della Commissione, per essere in seguito ripresi nella raccomandazione della Commissione o nello scambio di lettere;
12. condivide l'approccio di valutare caso per caso i settori in cui ricorrere a strumenti volontari e prende atto della volontà della Commissione di avviare la sperimentazione degli strumenti volontari nei settori del PVC, della politica integrata relativa ai prodotti, della gestione dei rifiuti e dei cambiamenti climatici quale complemento alle proposte legislative, in particolare nel contesto delle sue strategie tematiche future;
13. suggerisce di aggiungere a tale lista i settori definiti dal "Piano di Attuazione" approvato dal Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg, in particolare per quanto riguarda i nuovi modelli sostenibili di produzione e consumo;
14. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.



## MOTIVAZIONE

### PREMESSA

Conformemente al mandato ricevuto dal Consiglio europeo di Lisbona, confermato a Stoccolma, Laeken e Barcellona, la Commissione ha adottato nel luglio scorso un piano d'azione "volto a semplificare l'ambiente regolamentare attraverso una nuova azione coordinata". La Comunicazione rileva che è possibile fare un uso pertinente delle alternative alla regolamentazione senza attentare alle disposizioni del trattato o interferire con le prerogative del legislatore. In ottemperanza al piano d'azione sulla semplificazione ed il miglioramento della legislazione, la Commissione ha pubblicato la Comunicazione sugli accordi ambientali a livello della Comunità, che è oggetto della presente relazione.

Già nel 1996 la Commissione aveva pubblicato una Comunicazione sugli accordi in materia di ambiente - intesi come strumenti strategici a complemento delle misure di regolamentazione - che tuttavia non riguardava in via prioritaria la stipulazione di accordi a livello comunitario. Nella Comunicazione del 1996 la Commissione dava a questi accordi una forma non vincolante e li considerava uno strumento per incoraggiare un approccio positivo da parte dell'industria e un incentivo ad intervenire in campo ambientale, da utilizzare caso per caso dopo un'attenta valutazione della Commissione.

Nella nuova Comunicazione, la Commissione prevede il ricorso a diversi strumenti per semplificare il lavoro legislativo e la legislazione stessa. Propone, in particolare, il ricorso a due modelli di accordi volontari in campo ambientale: l'autoregolamentazione e la coregolamentazione.

L'autoregolamentazione consiste in accordi volontari che gli operatori concludono di propria iniziativa, su base volontaria, per organizzare la propria attività. Questa tipologia di accordi volontari non presuppone il ricorso ad atti legislativi. Gli accordi volontari conclusi nel quadro di un atto legislativo formale e vincolante rientrano invece nella categoria della coregolamentazione.

E' opinione del relatore che, nonostante la Commissione si sia sforzata di tenere conto del dibattito svoltosi sull'argomento e delle posizioni del Parlamento<sup>1</sup>, vi siano ancora molti chiarimenti e precisazioni da fare, particolarmente in materia di trasparenza, possibilità di controllo e effettiva integrazione con la legislazione - che resta la via maestra nella definizione delle politiche ambientali dell'UE -, prima di considerare praticabili gli strumenti indicati nella Comunicazione.

A tale scopo si individuano cinque punti principali o, più precisamente, cinque condizioni vincolanti che devono essere assicurate in via preliminare.

#### ***1. Accordi volontari in quanto strumenti di integrazione della legislazione comunitaria***

Il trattato CE non contiene alcuna specifica disposizione concernente gli accordi ambientali. Il ricorso a questi strumenti deve pertanto avvenire nella piena osservanza e in conformità dell'insieme delle disposizioni del trattato e degli impegni internazionali della Comunità. Ai sensi dell'articolo 175, spetta al Consiglio e al Parlamento europeo, sulla base della procedura

---

<sup>1</sup> risoluzione sugli accordi in materia di ambiente (GU C 286 del 22.9.1997, pag. 254)  
risoluzione sulle problematiche ambientali del PVC (GU C 21 del 24.01.2002, pag. 112)  
risoluzione sulla protezione dei pedoni (P5-TAPROV(2002)0323)

di codecisione, decidere le iniziative di politica ambientale che la Comunità deve intraprendere per il conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 174.

L'ossatura della politica comunitaria in materia ambientale è, e resta, la disposizione legislativa, che solo in alcuni e specifici casi potrà essere integrata da accordi volontari. L'accordo volontario dovrebbe pertanto definirsi come uno strumento strategico a complemento delle misure di regolamentazione, da utilizzare solo in previsione di miglioramenti in campo ambientale di portata pari o superiore a quelli ottenuti con procedimenti legislativi tradizionali. Il valore aggiunto in termini di elevato livello di tutela dell'ambiente deve avere il formale riconoscimento da parte di tutte le istituzioni che partecipano al processo legislativo.

Gli accordi volontari, in quanto strumenti dinamici e flessibili di integrazione alla legislazione comunitaria, dovrebbero essere principalmente aperti a tutti quei settori industriali disposti a recepire in anticipo future disposizioni legislative o ad andare oltre la normativa ambientale vigente. Tali strumenti dovrebbero rappresentare uno stimolo nei confronti dell'industria in termini di innovazione e ricerca ed un incoraggiamento affinché questa adotti comportamenti innovativi in grado di raggiungere ambiziosi obiettivi ambientali rigorosamente fissati dal legislatore.

C'è semmai da rammaricarsi di un limite che attiene al coordinamento delle politiche economiche dell'Unione, limite che ha finora impedito una seria armonizzazione delle politiche fiscali e più in particolare la possibilità di adottare un moderno sistema di incentivi e disincentivi volti a promuovere le migliori pratiche, lo sviluppo più spinto di tecnologie ambientali, l'incoraggiamento della responsabilità imprenditoriale ed, in ultima istanza, l'assunzione della qualità ambientale come parametro primario della competitività.

## ***2. Definizione a monte dei settori che potrebbero costituire l'oggetto di accordi volontari***

Il ricorso ai nuovi strumenti di regolamentazione (siano essi accordi di autoregolamentazione o di coregolamentazione) dovrebbe avvenire sulla base di un quadro di riferimento comune che manifesti, già in fase preventiva, l'intenzione di ricorrere ad accordi volontari in quel determinato settore.

Così come previsto nell'ambito del VI Programma d'azione per l'ambiente, in cui si fa espressamente riferimento agli accordi volontari tra gli approcci strategici per la realizzazione degli obiettivi ambientali, l'esplicita intenzione di ricorrere ad un accordo volontario dovrebbe essere indicata nei documenti programmatici annuali della Commissione, o in documenti di ampia portata come Libri Bianchi o strategie tematiche. Per la verità, la Commissione, nel paragrafo 7.1 della Comunicazione, fa riferimento ad una possibilità di questo genere. Ma essa rimane, appunto, una possibilità e non un obbligo, di cui non è peraltro affatto chiaro il carattere preventivo.

Codificando e rendendo impegnativa questa verifica preliminare, sarà invece possibile al Parlamento ed al Consiglio, oltre che a tutte le parti interessate, esprimere un parere circa la congruità di una tale opzione e, se del caso, autorizzare la Commissione a negoziare l'accordo ipotizzato. E ciò è assolutamente necessario anche per l'essenziale ragione giuridica di cui al punto precedente.

## ***3. Condizioni di applicabilità degli accordi volontari***

Il relatore condivide appieno l'analisi della Commissione in merito ai criteri di valutazione

necessari per un corretto uso degli accordi ambientali e ritiene che, al fine di garantire la trasparenza e l'efficacia degli strumenti volontari, sia necessario, una volta definiti gli orientamenti per un'applicazione efficace degli accordi ambientali in un determinato settore, definire le condizioni di applicazione nonché verificarne le modalità di attuazione.

### *3.1. La valutazione di impatto*

Gli accordi volontari potrebbero costituire un utile strumento per risolvere, tra l'altro, dei problemi ambientali laddove una disposizione normativa risulti meno adeguata e flessibile. Questa analisi, in termini di valore aggiunto europeo, deve comportare il ricorso al metodo integrato della valutazione d'impatto, come definito dal piano d'azione sul miglioramento della regolamentazione<sup>2</sup>. La procedura di valutazione d'impatto è volta a far sì che la scelta del ricorso ad uno strumento volontario si basi su un'analisi pertinente dell'impatto potenziale sulla società.<sup>3</sup> In particolare, gli accordi devono essere valutati non solo in merito alla loro sostenibilità in campo ambientale, ma anche in quello economico e sociale, nonché alla luce dei costi amministrativi comparati per le istituzioni comunitarie.

### *3.2 Definizione degli obiettivi*

Come precedentemente ribadito, gli strumenti volontari devono conseguire degli obiettivi di politica ambientale. Tali obiettivi, siano essi definiti all'interno di un quadro legislativo di riferimento o indicati in una raccomandazione della Commissione, devono comunque tradursi in obblighi per le parti, essere quantificati e suddivisi per fasi qualora l'accordo abbracci un lasso di tempo esteso.

Il ricorso ad indicatori permetterà di misurare la conformità dell'accordo ad obiettivi intermedi e finali in maniera chiara ed affidabile. Va comunque specificato in quale fase e in quali circostanze le autorità intendano assumere iniziative sul piano legislativo a complemento o in sostituzione dell'accordo.

### *3.3 Rappresentatività dell'accordo*

Un altro importante criterio di valutazione è l'impegno incondizionato di tutti i soggetti partecipanti al rispetto degli obiettivi definiti dagli accordi. Gli accordi devono coprire il settore cui si riferiscono in maniera esaustiva e gli operatori rappresentare una vasta maggioranza del settore interessato. Si scoraggerà quindi l'uso degli strumenti volontari qualora i settori interessati siano scarsamente rappresentati o siano presenti *free riders* (operatori che traggono indebito vantaggio dalla non partecipazione all'accordo).

### *3.4 Consultazione e coinvolgimento della società civile*

Al fine di garantire la trasparenza delle procedure e la piena partecipazione dei cittadini interessati, le industrie del settore, i gruppi ambientalisti e le autorità locali devono essere informati ed avere l'opportunità di esprimersi sul progetto di accordo. Le loro osservazioni devono essere prese in debita considerazione tanto nella fase di negoziato dell'accordo quanto nella fase finale<sup>4</sup>. I soggetti interessati dovrebbero essere altresì informati dei risultati

---

<sup>2</sup> COM(2002) 278, Non ancora pubblicato in Gazzetta ufficiale

<sup>3</sup> L'On. Jackson nel parere sul "Miglioramento della legislazione" afferma: "Va fortemente sostenuta l'idea di creare in seno alla Commissione, come servizio a sé stante, un'Unità per la valutazione dell'impatto della regolamentazione sul modello dello "Office of Management and Budgets" (Ufficio per la gestione e i bilanci) che lavora per il presidente degli Stati Uniti. Tale unità si occuperebbe delle proposte più importanti, lasciando alle singole DG le questioni di minore portata".

<sup>4</sup> La partecipazione dei soggetti interessati nella fase di negoziato degli accordi volontari non è molto chiara al

dell'accordo, attraverso la pubblicazione delle relazioni di controllo intermedie e definitive. Per l'informazione al pubblico, si incoraggia l'utilizzo di Internet senza tuttavia tralasciare le possibilità di ricorso a sistemi tradizionali di divulgazione.

### *3.5 Meccanismi di controllo, valutazione e di sanzione*

Come precedentemente ribadito, gli obiettivi dell'accordo - definiti all'interno di un quadro legislativo di riferimento o indicati in una raccomandazione della Commissione - devono comunque tradursi in obblighi per le parti. Il mancato rispetto o raggiungimento degli obiettivi stabiliti fa scattare il ricorso a meccanismi legislativi a complemento o a sostituzione dell'accordo.

Nell'ambito degli accordi di coregolamentazione, il provvedimento quadro che definisce gli obiettivi deve contenere delle disposizioni in merito ai meccanismi di controllo. Nell'ambito dell'autoregolamentazione, le disposizioni in materia di controllo sono contenute o nella raccomandazione o nello scambio di lettere con i settori interessati.

Il relatore appoggia la proposta della Commissione di adottare il sistema dei "verificatori ambientali" previsto dal regolamento EMAS. In ogni caso, le istituzioni vigilano affinché le unità di controllo agiscano nella piena indipendenza ed imparzialità. Sulla base dei risultati elaborati nella fase di controllo, il Parlamento e il Consiglio decidono il prolungamento dell'accordo - in caso di piena rispondenza dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi concordati -, o l'applicazione di eventuali sanzioni - in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi.

### ***4. Coregolamentazione: il ricorso alla procedura legislativa nella definizione di obiettivi, attuazione e sistemi di monitoraggio***

Il relatore, nel condividere appieno il processo di miglioramento e semplificazione della regolamentazione comunitaria, riconosce l'esigenza di adattare, a vantaggio dei cittadini, la legislazione europea in vista delle sfide dell'imminente allargamento, nonché alle particolarità delle realtà locali. Non si cerca così di "defraudare" il ruolo delle istituzioni comunitarie o di deregolamentare o limitare la capacità d'azione della Comunità; l'obiettivo che si persegue è al contrario il mantenimento della certezza giuridica del diritto sul territorio dell'Unione attraverso un maggior coinvolgimento e dinamismo degli operatori economici e sociali. La scelta di strumenti alternativi di legislazione deve pertanto essere inserita all'interno di un'ottica di semplificazione della legislazione comunitaria che ne permetta una migliore applicazione da parte degli Stati membri e degli operatori interessati.

Il ricorso allo strumento dinamico e flessibile degli accordi di coregolamentazione non fa venire meno le garanzie legali tipiche dell'approccio legislativo. In tale ambito, infatti, il Parlamento e il Consiglio adottano, su proposta della Commissione e con procedura di codecisione, una direttiva-quadro che stabilisce un determinato obiettivo ambientale, chiaro, trasparente e realizzabile. La direttiva-quadro definisce inoltre le scadenze finali per il raggiungimento dell'obiettivo, nonché delle tappe intermedie e contiene delle disposizioni riguardo ai metodi di controllo dell'applicazione e alle eventuali sanzioni in caso di inosservanza. Infine, essa prevede esplicitamente il ricorso a soluzioni legislative (meccanismo di *call back*) qualora gli attori del settore non siano riusciti a raggiungere, attraverso gli impegni volontari, gli obiettivi prefissati

---

punto 4 del capitolo 6 della Comunicazione (pag. 11). E' invece riconosciuta nella comunicazione del 1996 sugli accordi volontari.

nei tempi stabiliti.

### ***5. Autoregolamentazione***

Nell'ambito della procedura di autoregolamentazione, il ricorso allo strumento volontario da parte degli operatori (fermo restando quanto previsto al punto 2 di questa motivazione) non è subordinato all'adozione di un atto legislativo. In tal caso, sono le parti interessate a prendere l'iniziativa dell'autoregolamentazione. Il ruolo della Commissione può essere di stimolo o di incoraggiamento mediante una raccomandazione, o di riconoscimento, mediante uno scambio di lettere con i rappresentanti dei settori interessati.

Anche in questo caso deve però restare impregiudicato il potere di controllo da parte del Parlamento e del Consiglio in merito ai risultati raggiunti e alla possibilità di ricorrere in qualsiasi momento a strumenti tipici di legislazione. Più precisamente, il Parlamento e il Consiglio devono – e non “possono” (cfr. paragrafo 4.1.2.) – essere coinvolti nel monitoraggio degli accordi ambientali mediante una decisione in materia di controllo associata ad una raccomandazione della Commissione

### ***Conclusioni***

Il relatore condivide l'approccio della Commissione di valutare il ricorso ad accordi volontari in modo preventivo e selettivo e la scelta dei settori del PVC, della politica integrata relativa ai prodotti, della gestione dei rifiuti e dei cambiamenti climatici come primo "banco di prova" per la conclusione di accordi di coregolamentazione.

A questa lista indicativa di settori, il relatore auspica che si aggiunga la conclusione di accordi volontari nei settori definiti dal "Piano di Attuazione" approvato dal Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile tenutosi lo scorso anno a Johannesburg. Gli obiettivi su cui punta il piano di azione potrebbero essere raggiunti anche attraverso il multilateralismo e la partnership, nel contesto di un pieno coinvolgimento di tutti i settori e le istituzioni nei progetti di cooperazione e sostenibilità.