

4.3. Il Comitato raccomanda, soprattutto per quanto riguarda la direttiva sulla sostituzione delle sostanze pericolose, un'attenta disamina dei numerosi esempi di regolamentazione dei prodotti contenenti metalli pesanti, PBDE e PBB esistenti negli Stati membri, per far tesoro di tale esperienza e meglio integrarla nella nuova legislazione. In effetti, per garantire il raggiungimento degli obiettivi delle direttive, bisogna valorizzare al massimo anche gli accordi volontari già esistenti in alcuni Stati membri, in modo da estenderne i risultati positivi ed avviare agli eventuali punti deboli tuttora riscontrati.

4.4. Una sostanza particolarmente problematica per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti RAEE è il PVC (polivinile di cloruro). Infatti, le plastiche in generale costituiscono il 20 % dei RAEE (Articolo 5, paragrafo 2 della Relazione). Il PVC, a sua volta, risulta costituire oltre il 20 % delle plastiche utilizzate nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche. Nel Libro verde sulle problematiche ambientali

del PVC<sup>(1)</sup>, la Commissione ha individuato ed esposto le problematiche riguardanti l'impatto ambientale e sulla salute umana del PVC. Queste sono per lo più associate all'uso di determinati additivi e alla gestione dei rifiuti di PVC.

4.5. Il Comitato è pronto ad apportare il proprio contributo al dibattito avviato dal Libro verde, vista l'importanza dell'argomento e le scelte economiche e sociali implicate. Apprezza l'impegno preso dalla Commissione a presentare, all'inizio del 2001, una comunicazione in cui verrà illustrata una strategia comunitaria completa in materia di problemi ambientali legati al PVC. Ritiene che le proposte di direttiva devono contenere un esplicito impegno a modificare in futuro questi strumenti legislativi, alla luce degli sviluppi futuri dell'approccio comunitario per risolvere i problemi ambientali posti dall'utilizzo del PVC.

<sup>(1)</sup> Progetto di Libro verde — Problematiche ambientali del PVC — COM(2000) 469, 26.7.2000.

Bruxelles, 29 novembre 2000.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHs

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale»**

(2001/C 116/09)

Il Consiglio, in data 25 luglio 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 175 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Braghin, in data 15 novembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 29 novembre 2000, nel corso della 377<sup>a</sup> sessione plenaria, con 107 voti favorevoli ed un'astensione, il seguente parere.

**1. Introduzione**

1.1. La proposta di direttiva non si limita a modificare la Direttiva 90/313/CEE, ma intende sostituirla nell'interesse di una maggiore trasparenza, con un triplice obiettivo:

— correggere i difetti identificati nell'applicazione della Direttiva 90/313/CEE;

— spianare la strada alla ratifica da parte della Comunità europea della convenzione ONU/ECE (nota come Convenzione di Århus) firmata il 2 giugno 1998;

— adeguare la Direttiva 90/313/CEE agli sviluppi delle tecnologie dell'informazione.

1.2. L'articolo 2 del Trattato CE dispone che la Comunità ha il compito di promuovere un elevato livello di protezione dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità, contribuendo alla:

- salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente;
- protezione della salute umana;
- utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali;
- promozione sul piano internazionale delle misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale.

1.3. L'accesso del pubblico all'informazione ambientale in possesso delle autorità pubbliche è essenziale per conseguire tali obiettivi: attraverso una maggiore sensibilizzazione si può esercitare un controllo più efficace dell'attività delle autorità pubbliche nell'esercizio delle loro competenze in campo ambientale.

1.4. L'azione comunitaria è necessaria a causa della dimensione transfrontaliera di molti problemi ambientali e per garantire condizioni e modalità uniformi di applicazione in tutta la Comunità, oltre che per adempiere agli impegni internazionali assunti con la firma della Convenzione di Århus (la quale può essere ratificata solo dopo avere allineato ad essa la legislazione CE).

1.5. La revisione prospettata vuole definire le condizioni e modalità minime per migliorare l'esercizio del diritto di accesso all'informazione ambientale per tutta la Comunità, e per metterla sistematicamente a disposizione del pubblico, lasciando agli Stati membri il compito di definire le relative modalità pratiche.

1.6. La proposta impegna gli Stati membri a rendere sistematicamente disponibile l'informazione ambientale e a diffonderla ricorrendo in particolare alle tecnologie di telecomunicazione informatica e/o elettronica.

1.7. L'esperienza mostra che un approccio più proattivo genera maggiori richieste del pubblico, e quindi maggiori costi di gestione da parte delle autorità nazionali. Peraltro è emerso dai rapporti nazionali sull'applicazione delle disposizioni legislative, amministrative e regolamentari necessarie per conformarsi alla Direttiva 90/313/CEE che tale applicazione non ha dato adito a grossi problemi finanziari. Si può dunque supporre

che l'adozione della proposta attuale non abbia conseguenze di rilievo sul piano finanziario, sia perché gran parte delle informazioni ambientali in oggetto sono già previste nelle norme in vigore, sia perché comunque tutti gli Stati membri, in quanto firmatari della Convenzione di Århus, si sono impegnati a rendere disponibile ed accessibile l'informazione ambientale in campi allargati rispetto alla Direttiva 90/313/CEE.

1.8. La proposta fa obbligo agli Stati membri di ricorrere maggiormente ai moderni mezzi informatici per divulgare le informazioni al pubblico, e ciò comporta, da un lato, sicuramente un aumento iniziale della spesa in conto capitale ma, dall'altro, una probabile riduzione dei costi successivi di trattamento delle domande di informazioni. Va notato peraltro che gli Stati membri stanno generalizzando l'uso della moderna tecnologia informatica, che può senza particolari aggravii essere utilizzata per pubblicizzare e diffondere l'informazione ambientale.

1.9. Il campo di applicazione della proposta è esteso ad alcuni organismi non del settore pubblico che prestano servizi di interesse economico generale attinenti all'ambiente. Poiché la maggior parte di essi erano in precedenza nel settore pubblico (e quindi già soggetti agli obblighi della Direttiva 90/313/CEE) o sono i successori di autorità od organismi che erano soggetti a tali obblighi, la proposta non dovrebbe comportare un aumento di costi significativo per tali organismi.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato si compiace dell'intenzione della Commissione di aderire alla Convenzione di Århus e ne condivide la proposta, fatte salve le osservazioni seguenti. Auspica che quanto prima la Commissione proceda ad un'integrazione e/o modifica delle direttive che già definiscono alcuni tipi di informazione ambientale.

2.2. L'obiettivo della proposta di garantire un diritto di accesso all'informazione ambientale detenuta dalle autorità pubbliche o per loro conto, e di definire le modalità e condizioni di base per il loro accesso, costituisce un notevole passo avanti, pienamente condiviso dal Comitato, in quanto si afferma un vero e proprio diritto e non la semplice libertà di accesso all'informazione (come previsto nella Direttiva 90/313/CEE), con la garanzia che l'informazione ambientale sia sistematicamente resa disponibile e diffusa al pubblico in generale, anche attraverso la tecnologia di telecomunicazione informatica e/o elettronica.

2.3. La definizione di «informazione ambientale» viene ampliata per comprendere:

- lo stato degli elementi dell'ambiente, inclusi il paesaggio e i siti naturali, la diversità biologica e i suoi elementi costitutivi, ivi compresi gli organismi geneticamente modificati;
- fattori quali le sostanze, l'energia, il rumore, le radiazioni o i rifiuti che possono incidere su tali elementi e/o sulla salute e la sicurezza umana;
- le emissioni, gli scarichi e altri rilasci nell'ambiente;
- le misure (comprese quelle amministrative) che possono incidere o mirano a proteggere tali elementi;
- le analisi costi-benefici ed altre analisi economiche usate in connessione con attività e misure che incidono o possono incidere sull'ambiente;
- lo stato della salute e della sicurezza umana e le condizioni della vita umana (che ai sensi dell'art. 174 del Trattato è uno degli obiettivi della politica ambientale comunitaria).

2.3.1. Tale allargamento di garanzie e di definizione completa efficacemente il sistema di informativa ambientale al pubblico già previsto con il regolamento che istituisce l'Agenzia europea per l'ambiente e in numerose norme comunitarie, quali:

- la Direttiva 97/11/CE (che sostituisce la 85/337/CEE) prescrivendo che all'adozione di una decisione su progetti con rilevante impatto ambientale le autorità competenti informino i cittadini secondo procedure appropriate;
- la Direttiva 88/610/CEE che modifica la Direttiva 82/501/CEE (c.d. Seveso I) per le attività con rischio di incidenti rilevanti, la quale prevede precisi contenuti dell'informazione da mettere a disposizione della popolazione;
- la Direttiva 96/82/CE sul controllo di incidenti connessi con determinate sostanze pericolose (c.d. Seveso II) che ribadisce gli obblighi sopra citati;
- il Regolamento (CEE) n. 1836/93 concernente il sistema europeo di eco-gestione ed eco-audit, che prevede una «dichiarazione ambientale» contenente una serie di informazioni compreso un compendio di dati quantitativi concernenti le emissioni inquinanti;

- la Direttiva 96/61/CE sulla prevenzione e sulla riduzione integrate dell'inquinamento, che impegna gli Stati membri a rendere accessibili le domande di autorizzazione di nuovi impianti e loro modifiche, prima che la decisione sia presa, nonché l'autorizzazione concessa e i risultati del controllo degli scarichi.

2.3.2. Il Comitato condivide la proposta di allargamento della definizione di «informazione ambientale» e in particolare il riferimento allo stato della salute e della sicurezza umana, cui ha prestato costantemente attenzione in molti precedenti pareri, nonché l'esplicito riferimento agli organismi geneticamente modificati e alle radiazioni.

2.4. L'art. 6 della Direttiva 90/313/CEE prevede l'applicazione della direttiva ad organismi con «responsabilità pubbliche per l'ambiente» e soggetti a controllo delle autorità pubbliche, concetto che ha dato luogo ad interpretazioni controverse. Ora tale concetto viene superato dall'allargamento a «funzioni o servizi concernenti direttamente o indirettamente l'ambiente», permettendo così di includere anche servizi prestati attualmente da organismi del settore privato, che tradizionalmente facevano parte del settore pubblico.

2.4.1. Il campo di applicazione della direttiva si estende inoltre alle persone giuridiche incaricate, per legge o sulla base di accordi con altre autorità pubbliche, dell'esecuzione di servizi di interesse economico generale che incidono o possono incidere sull'ambiente. Si superano così le interpretazioni controverse legate alla dizione precedente, evitando che le privatizzazioni nel settore dei servizi comportino una riduzione delle informazioni ambientali a disposizione del pubblico.

2.4.2. Il Comitato ritiene che la definizione adottata sia sufficientemente chiara, ancorché oggetto di vivace discussione tra gli Stati membri, ed invita a dare l'interpretazione più ampia a questo concetto di «persone giuridiche incaricate», condividendo l'opportunità di tale estensione rispetto alla Direttiva 90/313/CEE, pur consapevole che essa comporterà difficoltà pratiche di attuazione ed implicherà modifiche nelle modalità di interazione tra le autorità pubbliche ed i responsabili di servizi di interesse economico generale che incidono o possono incidere sull'ambiente.

2.5. L'attuale proposta supera alcune interpretazioni restrittive del diritto di accesso all'informazione, definendo chiaramente che ogni richiedente, sia persona fisica che giuridica, non deve «dimostrare» il proprio interesse ma semplicemente dichiararlo.

2.6. L'autorità deve fornire l'informazione richiesta il più presto possibile e in tempi ragionevoli, al più tardi entro un mese (due mesi in precedenza), e non semplicemente dare una risposta interlocutoria, mettendo a disposizione l'informazione nella forma o nel formato richiesto, anche fornendo copie di documenti, salvo siano già pubblicamente disponibili in forma o formato diversi, o vi siano fondati motivi per fornirla in modo diverso.

2.6.1 Il Comitato condivide in generale l'opportunità di ridurre i tempi di risposta ma ciò non deve andare a scapito della completezza e adeguatezza dell'informazione: ciò implica, a parere del Comitato, un livello di dettaglio rispondente alle esigenze del pubblico e/o del richiedente, la garanzia di riservatezza richiesta dalla tutela delle persone e delle informazioni commerciali o industriali, la messa a disposizione delle informazioni in modo attivo e al momento opportuno al fine di favorire il processo decisionale, evitando rischi di strumentalizzazione.

2.7. Gli Stati membri stabiliscono le modalità pratiche di messa a disposizione effettiva dell'informazione ambientale, che possono riguardare:

- la designazione di addetti all'informazione;
- l'istituzione e il mantenimento di uffici per la consultazione dell'informazione richiesta;
- elenchi di autorità pubbliche accessibili al pubblico, nonché registri ed elenchi in possesso di tali autorità e dei punti di informazione.

Il Comitato suggerisce che in ogni Stato membro si istituisca una sorta di «Autorità garante dell'informazione» che sia responsabile verso il governo per la corretta applicazione della presente direttiva.

2.8. Le autorità pubbliche possono respingere una richiesta di informazione ambientale solo in casi specifici e chiaramente definiti, cioè per determinate categorie di informazioni e al fine di tutelare interessi legittimi. Tali eccezioni sono formulate molto rigorosamente per non indebolire il principio generale di accesso: esse riguardano l'informazione non detenuta da e per l'autorità pubblica, peraltro trasferendo la richiesta a chi dovrebbe detenerla, oppure richieste irragionevoli che sono definite come vessatorie o equivalenti a un *abus de droit*, o che

implicano costi o sforzi sproporzionati o impediscono o interferiscono pesantemente con il normale decorso delle attività pubbliche.

2.9. Ove si possa violare la tutela della riservatezza dei dati personali, l'autorità pubblica deve informare l'autorità di controllo per la tutela delle persone con riguardo al trattamento dei dati personali (ex art. 28 della Direttiva 95/46/CE). Per quanto attiene la tutela della riservatezza di informazioni commerciali o industriali, essa non può essere invocata se concerne emissioni, scarichi o altri rilasci nell'ambiente disciplinati dalla legislazione comunitaria. Deve peraltro essere garantita la tutela del diritto sulla proprietà intellettuale, per cui il richiedente non è autorizzato a riprodurre o sfruttare l'informazione per qualsiasi altro scopo economico, senza la preventiva autorizzazione del titolare dei diritti.

2.9.1. La protezione adeguata dei legittimi interessi privati e pubblici è un principio fondamentale cui il Comitato annette grande importanza: di fronte all'estensione del campo di applicazione e alla necessità di risposte complete e adeguate, per evitare affrettati dinieghi o violazione di diritti legittimi, il Comitato ritiene realistico e prudente prevedere la possibilità di un giustificato e motivato prolungamento del tempo di risposta, per un massimo di ulteriori 30 giorni.

2.10. L'autorità deve motivare adeguatamente il rifiuto al richiedente l'accesso all'informazione, onde evitare la prassi della mancata risposta intesa come decisione di rifiuto, e informare altresì il richiedente dei mezzi di ricorso a sua disposizione. Il Comitato condivide l'impostazione della Commissione che la mancata risposta da parte delle autorità pubbliche non può in alcun caso essere intesa come decisione di rifiuto, e invita la stessa a vigilare affinché nessuna norma nazionale giustifichi una prassi del genere.

2.11. Le autorità pubbliche possono fornire l'informazione ambientale dietro pagamento di un corrispettivo che deve restare entro limiti ragionevoli. Al riguardo si deve pubblicare e mettere a disposizione dei richiedenti un tariffario. Il Comitato ritiene che il corrispettivo debba essere tale da non disincentivare le richieste di informazioni, e corrispondere sostanzialmente a quanto richiesto per equivalenti servizi pubblici. Differenze di tariffe possono essere giustificate dal tipo di elaborazione richiesta, senza giungere ad un'imputazione totale dei costi diretti e indiretti di raccolta e di predisposizione dell'informazione stessa, (come precisato dalla Corte di giustizia europea nella sentenza Commissione contro Germania, Caso C-217/97).

2.12. Per tenere conto degli impegni internazionali assunti con la firma della Convenzione di Århus, l'art. 6 della proposta prevede la possibilità di adire ad un organo giurisdizionale, o ad un altro organismo istituito dalla legge, competente a sindacare gli atti o le omissioni della pubblica autorità in questione. Si prevede inoltre l'obbligo per gli Stati membri di provvedere affinché i richiedenti possano accedere ad un'altra procedura di riesame da parte della stessa autorità, o, in via amministrativa, da un altro organismo istituito dalla legge, e ciò al fine di rendere rapida e gratuita, o poco onerosa, tale procedura alternativa.

2.12.1. Il Comitato condivide l'obiettivo di questa modifica, ma per evitare che possa essere intentato un ricorso contro l'autorità destinataria solo per l'oggettiva difficoltà di ricercare e produrre l'informazione richiesta nei tempi perentori previsti, con una radicalizzazione della procedura non utile ad alcuna delle parti, suggerisce di permettere un «clock stop» di ulteriori 30 giorni se questo è necessario a garantire una risposta corretta ed adeguata.

2.13. Un notevole passo avanti è stato compiuto con la disposizione sulla «diffusione attiva dell'informazione», prima solo accennata: per garantire un'informazione omogenea del pubblico in tutta la Comunità, la proposta contiene un elenco non esaustivo dei tipi di informazione ambientale che devono essere sistematicamente messi a disposizione del pubblico, e prevede a tal fine l'uso delle tecnologie di telecomunicazione informatica o elettronica.

2.14. La proposta impone inoltre la pubblicazione, a intervalli regolari non superiori a quattro anni, di rapporti nazionali, regionali o locali sullo stato dell'ambiente, contenenti informazioni sulla qualità dell'ambiente e sulle pressioni esercitate su di esso.

2.15. La proposta, analogamente alla Direttiva 90/313/CEE, prevede una revisione cinque (anziché quattro) anni dopo il recepimento e impone agli Stati membri di riferire alla Commissione in merito alla sua applicazione. Prevede inoltre che gli Stati membri prendano tutte le misure necessarie per

conformarsi alla direttiva non oltre una data da specificare. Tale mancanza di scadenze certe e ravvicinate non sembra giustificata.

### 3. Osservazioni particolari

#### Articolo 3, paragrafo 2, lettera b)

3.1. La possibilità per l'autorità di fornire una risposta entro due mesi limitata alla giustificazione della complessità e del volume dell'informazione richiesta ai sensi della convenzione di Århus, dovrebbe applicarsi a tutte le fattispecie in cui può verificarsi tale situazione, purché giustificate e motivate, tra cui il Comitato ritiene di particolare importanza:

- quando l'autorità pubblica non detiene direttamente l'informazione e deve coinvolgere altre persone fisiche o giuridiche che la detengono;
- quando la determinazione degli interessi legittimi di cui è tutelata la riservatezza sono di difficile valutazione;
- quando vengano coinvolte autorità diverse quali ad esempio quelle giudiziarie o militari o istituzioni internazionali.

#### Articolo 4, paragrafo 2, lettera d)

3.2. Il riferimento alla riservatezza «prevista per legge» nella tutela di un legittimo interesse economico potrebbe ingenerare qualche ambiguità per le particolarità dei diversi ordinamenti giuridici nazionali, che talvolta si riflettono nel recepimento stesso delle direttive comunitarie. Onde evitare un'interpretazione restrittiva, sarebbe opportuno semplificare il comma affermando semplicemente: «... qualora la riservatezza tuteli un legittimo interesse economico». Il Comitato condivide la seconda frase del medesimo comma, precisando che i dati utilizzati per calcolare tali emissioni non devono considerarsi in sé informazioni relative alle emissioni.

#### Articolo 5

3.3. Questo articolo riguarda il servizio per la fornitura dell'informazione ambientale, nelle versioni linguistiche dove si parla di «tasse» questo termine deve essere sostituito per non ingenerare dannose confusioni.

#### Articolo 7, paragrafo 3

3.4. Il Comitato condivide pienamente l'obiettivo di diffondere immediatamente e senza ritardo tutte le informazioni utili

in caso di minaccia imminente per la salute umana o per l'ambiente. Per evitare di prendere misure e fornire informazioni che potrebbero causare un panico inopportuno ed ingiustificato, o determinare misure arbitrarie, il Comitato suggerisce un riferimento alla Comunicazione della Commissione sul ricorso al principio di precauzione<sup>(1)</sup> ribadendo in particolare

<sup>(1)</sup> COM(2000) 1 del 2 febbraio 2000.

il concetto affermato nel suo parere al riguardo<sup>(2)</sup>, che ogni misura dovrebbe iniziare con una valutazione oggettiva dei rischi, identificando, ove possibile, in ciascuna fase il grado di incertezza scientifica.

<sup>(2)</sup> Capo 6 del parere del CES sul tema «Il ricorso al principio di precauzione» ora in GU C 268 del 19.9.2000, pag. 9.

Bruxelles, 29 novembre 2000.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Göke FRERICHES

### **Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale »**

(2001/C 116/10)

Il Consiglio, in data 10 ottobre 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 175 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Gafo Fernández, in data 15 novembre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 29 novembre 2000, nel corso della 377<sup>a</sup> sessione plenaria, con 110 voti favorevoli, 1 voto contrario e 2 astensioni, il seguente parere.

#### **1. Introduzione**

1.1. La proposta di direttiva all'esame intende istituire un sistema armonizzato di misurazione e determinazione del rumore ambientale nonché d'informazione ai cittadini dei diversi Stati membri. Il «rumore ambientale» è il rumore percepito dai cittadini nei luoghi abituali di residenza, proveniente non da una fonte localizzata, bensì da un insieme di fonti di emissione nelle immediate vicinanze.

1.2. Per quanto concerne l'approccio normativo al controllo del rumore, finora ci si è concentrati sulla determinazione dei livelli massimi di rumore emesso da una serie di prodotti industriali (automobili, motociclette, aeromobili, tosaerba o macchinari per lavori pubblici). Tale approccio è stato adottato sia per soddisfare criteri di mercato interno (armonizzando si evitano ostacoli al commercio) sia per combattere e ridurre gli effetti dannosi su cittadini e lavoratori.

1.3. Nel Libro verde sulle future politiche in materia di inquinamento acustico (1996) la situazione è stata giudicata non soddisfacente. Per tale motivo, nella proposta attualmente all'esame, la Commissione intende intervenire su tre linee d'azione ben definite:

- armonizzazione, sul piano comunitario, dei descrittori acustici e delle tecniche di determinazione del loro impatto ambientale;
- definizione, tenendo conto dei dati precedenti, di «mappe acustiche», sulla base di metodi a loro volta armonizzati;
- fissazione di criteri per l'informazione destinata ai cittadini.

1.4. La proposta di direttiva pertanto non stabilisce norme unitarie o armonizzate sul rumore, in quanto la maggior parte degli Stati membri ha già fissato livelli nazionali. Essa tuttavia permetterà ai cittadini comunitari di disporre di informazioni comparate.