



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 31.07.2000
COM(2000) 512 definitivo

1998/0303 (COD)

PARERE DELLA COMMISSIONE

**in applicazione dell'articolo 251, paragrafo 2, lettera c) del trattato CE,
sugli emendamenti del Parlamento europeo
alla posizione comune del Consiglio riguardante la
proposta di**

**REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO
E DEL CONSIGLIO**

**sull'adesione volontaria delle organizzazioni ad un sistema comunitario
di ecogestione e audit (EMAS)**

**RECANTE MODIFICA DELLA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE
in applicazione dell'articolo 250, paragrafo 2 del trattato CE**

PARERE DELLA COMMISSIONE

**in applicazione dell'articolo 251, paragrafo 2, lettera c) del trattato CE,
sugli emendamenti del Parlamento europeo
alla posizione comune del Consiglio riguardante la
proposta di**

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**sull'adesione volontaria delle organizzazioni ad un sistema comunitario
di ecogestione e audit (EMAS)**

1. PROCEDURA

La proposta di regolamento del Consiglio sull'adesione volontaria delle organizzazioni ad un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS), [COM(1998)622 – 1998/0303 (COD)], è stata adottata dalla Commissione il 30 ottobre 1998 ed è stata pubblicata sulla *Gazzetta ufficiale* il 22 dicembre 1998.

La Commissione ha presentato la suddetta proposta al Consiglio il 30 ottobre 1998 e al Parlamento europeo il 30 ottobre 1998.

Il Comitato economico e sociale ha espresso un parere favorevole in termini generali alla proposta nella sessione plenaria del 26 maggio 1999. Il Comitato delle Regioni ha deciso il 28 giugno 1999 di non esprimere un parere in merito.

Il Parlamento europeo ha espresso il suo parere in prima lettura il 15 aprile 1999.

La Commissione ha accolto 18 dei 59 emendamenti del Parlamento europeo e in applicazione dell'articolo 250, paragrafo 2 del trattato ha adottato una proposta modificata il 23 giugno 1999 e l'ha presentata al Consiglio.

Il Consiglio ha adottato all'unanimità la posizione comune il 28 febbraio 2000.

La Commissione ha appoggiato la posizione comune nella sua comunicazione al Parlamento europeo adottata il 10 marzo 2000.

Il 16 marzo 2000 il Presidente del Parlamento ha annunciato di aver ricevuto la posizione comune e di averla trasmessa alla commissione Ambiente, sanità, politica dei consumatori. Il 6 luglio 2000 il Parlamento europeo ha approvato in seconda lettura 27 emendamenti alla posizione comune del Consiglio.

Il presente parere illustra la posizione della Commissione rispetto agli emendamenti del Parlamento europeo in conformità della procedura di cui all'articolo 251, paragrafo 2, lettera c) del trattato CEE.

2. FINALITÀ DELLA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE

L'obiettivo della proposta è assicurare un maggior contributo dell'EMAS alla protezione dell'ambiente modificando l'attuale regolamento n. 1836/93 del Consiglio del 29 giugno 1993.

La proposta estende l'EMAS a tutti i settori economici, fornendo loro uno strumento per migliorare continuamente la rispettiva efficienza ambientale.

La proposta indica esplicitamente la partecipazione dei dipendenti come uno dei mezzi per conseguire il miglioramento continuo dell'efficienza ambientale.

La compatibilità tra l'EMAS e la norma internazionale ISO 14001 viene inoltre rafforzata poiché quest'ultima diviene un elemento del sistema di gestione ambientale previsto dall'EMAS. Ciò consente di definire chiaramente gli elementi dell'EMAS che vanno al di là della ISO 14001, in particolare la conformità con la normativa ambientale, il miglioramento dell'efficienza ambientale, la comunicazione verso l'esterno e la partecipazione dei dipendenti.

La proposta promuove la partecipazione delle piccole e medie imprese (PMI) all'EMAS grazie ad opportuni meccanismi di sostegno.

La proposta prevede una maggiore visibilità della partecipazione all'EMAS da parte delle imprese grazie all'introduzione di un logo nonché una maggiore credibilità e coerenza del sistema a livello comunitario.

3. OSSERVAZIONI DELLA COMMISSIONE SUGLI EMENDAMENTI PROPOSTI DAL PARLAMENTO

3.1 Sintesi della posizione della Commissione

La Commissione può accogliere in tutto due emendamenti (emendamenti 1 e 2) e sette in parte o in linea di principio (emendamenti 3, 16, 19 (parti seconda e terza), 25, 30 (prima parte), 32 e 33 (seconda parte)). Gli altri emendamenti non possono essere accolti.

3.2 Emendamenti presentati dal Parlamento europeo in seconda lettura

Emendamenti accolti in tutto o in parte

Emendamento 1 (*Formazione dei verificatori ambientali*, tredicesimo considerando)

L'emendamento contribuisce ad assicurare che i verificatori ambientali siano e continuino ad essere competenti. Tale parte assicura la credibilità dell'EMAS.

Emendamento 2 (*Incentivi alle organizzazioni*, considerando 14 bis (nuovo))

L'emendamento invita gli Stati membri ad istituire incentivi per le organizzazioni a partecipare all'EMAS e con ciò rafforza l'intento della posizione comune di rendere l'EMAS più attraente per i potenziali partecipanti.

Emendamento 19, seconda parte (*Costi di partecipazione all'EMAS, articolo 11, paragrafo 1, ultimo trattino*)

Prevedere spese ragionevoli di registro contribuirà a rendere l'EMAS più attraente per i potenziali partecipanti.

Emendamenti accolti in linea di principio

Emendamento 3 (*Appoggio ai paesi candidati, considerando 14 bis (nuovo)*)

L'emendamento invita a fornire appoggio nel campo dell'EMAS ai paesi candidati all'adesione all'Unione europea. Ciò rientra nella strategia di preadesione volta a fornire sostegno tecnico ma non comporta la destinazione a tale processo di risorse più specifiche. In particolare ciò non può comportare un sostegno finanziario diretto ai paesi candidati e dovrebbe limitarsi alla seguente formulazione: *"La Commissione deve fornire sostegno tecnico ai paesi candidati all'adesione nel predisporre le strutture necessarie per l'attuazione di EMAS"*.

Emendamento 16 (*Scambio di dati tra organismi competenti locali, articolo 7, paragrafo 2*)

La sussidiarietà costituisce uno dei principi guida della posizione comune che consente agli Stati membri di designare strutture nazionali, regionali o locali che fungano da organismi competenti per l'EMAS. Tale emendamento rafforza pertanto tale principio incoraggiando la comunicazione tra tali organismi locali. Tale aspetto andrebbe in effetti esteso allo scambio di informazioni in senso ampio e non solo dei dati (*"scambio di informazioni"* anziché *"scambio di dati"*).

Emendamento 19, terza parte (*Semplificazione amministrativa per le imprese, articolo 11, paragrafo 1, secondo comma*)

Una semplificazione amministrativa derivante dalla partecipazione all'EMAS è auspicabile, in particolare per le PMI. Tuttavia occorre studiare attentamente la formulazione opportuna in modo da evitare che ciò si traduca in una riduzione del livello dei requisiti previsti dall'EMAS per le PMI (*"Il sistema deve funzionare in modo da evitare oneri amministrativi superflui per i partecipanti, e per le piccole organizzazioni in particolare."*).

Emendamento 25 (*Inserimento del testo completo della sezione 4 della EN ISO 14001:1996, allegato I A*)

Tale emendamento comprende il testo integrale della sezione 4 della EN ISO 14001:1996 nell'allegato I A e contribuirà sostanzialmente ad assicurare una maggiore chiarezza dei requisiti EMAS. Affinché la Commissione possa rispettare i requisiti di legge derivanti dal contratto stipulato con il CEN (Comitato europeo di normalizzazione), sarà necessaria solo una piccola aggiunta sotto forma di una nota a piè di pagina che indichi la provenienza del testo e come ottenerne una copia completa. Il testo della nota sarebbe il seguente: *"La riproduzione di parti del testo della norma nazionale di cui al presente allegato è stata autorizzata dal CEN. Il testo integrale può essere acquistato presso gli enti nazionali di normalizzazione elencati nel presente allegato"*.

Emendamento 30, prima parte (*Informazioni sul continuo miglioramento nella dichiarazione ambientale*, allegato III, punto 3.1, primo paragrafo)

Inserire un riferimento ufficiale alla pubblicità da dare ai miglioramenti ambientali è uno degli elementi dell'impegno alla trasparenza che l'EMAS rappresenta. Tuttavia la terminologia utilizzata dovrebbe essere coerente con quanto previsto dall'articolo 2, lettera b) circa il "*continuo miglioramento dell'efficienza ambientale*", ed utilizzare tale formulazione.

Emendamento 32 (*Impiego di indicatori ambientali da parte delle organizzazioni*, allegato III, punto 3.3, introduzione)

È importante che le informazioni ambientali riportate nella dichiarazione siano comprensibili e comparabili. L'impiego di indicatori ambientali può pertanto contribuire a tal fine. Tuttavia ciò non dovrebbe dar luogo ad oneri superflui, soprattutto per le piccole organizzazioni, attribuendo loro il compito di elaborarli. Si tratta di un campo ancora in evoluzione e non è compito dell'EMAS richiedere la definizione di tali indicatori ("*A tal fine utilizzeranno gli indicatori di prestazioni ambientali esistenti...*").

Emendamento 33, seconda parte (*Garanzia di accesso del pubblico alle dichiarazioni ambientali*, allegato III, punto 3.6)

Assicurare che le parti interessate possano accedere alle dichiarazioni ambientali è uno degli obiettivi centrali dell'EMAS. Ciò non dovrebbe tuttavia dar luogo a procedure complicate per le organizzazioni che vi aderiscono e le misure adottate per assicurare la trasparenza devono essere proporzionate (sostituire "*si garantisca che*" con "*sia dato a*" ed eliminare il termine "*abbia*").

Emendamenti non accolti

Emendamento 9 (*Definizione di organizzazioni*, articolo 2, lettera s), secondo comma)

Questo emendamento è in contraddizione con la gerarchia stabilita dalla posizione comune per definire adeguatamente l'organizzazione da registrare ai sensi dell'EMAS. L'organismo competente non interviene nella fase di definizione dell'organizzazione ma piuttosto durante il processo di registrazione qualora la definizione di organizzazioni non corrisponda ai requisiti del regolamento EMAS. Inoltre tale emendamento elimina la clausola di flessibilità che consentirebbe di tenere conto di eventuali aspetti relativi all'entità minima necessaria per la registrazione EMAS.

Emendamento 11 (*Oggetto della dichiarazione ambientale*, articolo 3, paragrafo 2, lettera c)

La struttura della posizione comune comprende in particolare una serie di definizioni per la terminologia utilizzata in tutto il testo. Per risultare chiaro a tutti i potenziali partecipanti, il regolamento deve essere coerente dal punto di vista terminologico e dei requisiti, ciò che non è il caso dell'emendamento 11. Inoltre tale emendamento introduce elementi già presenti altrove nella posizione comune e ciò potrebbe minare la struttura logica delle diverse fasi dell'EMAS lungo il percorso di registrazione.

Emendamento 12 (*Conformità con la normativa ambientale*, articolo 3, paragrafo 2 (nuovo comma))

L'emendamento riguarda l'aspetto della conformità delle organizzazioni alla normativa ambientale e introduce il requisito secondo cui la registrazione è concessa unicamente alle organizzazioni che rispettano tale normativa. L'obiettivo dell'EMAS è aiutare le organizzazioni a ottenere maggiori e migliori risultati rispetto a tale livello minimo. Questo aspetto è già previsto dalla posizione comune nell'ambito dell'attuazione della politica ambientale e della verifica dell'ottemperanza alla normativa da parte delle organizzazioni (allegato V, punto 5.4.3). Tuttavia l'EMAS è un sistema volontario e l'emendamento 12 rischia di snaturarlo trasformandolo in un sostituto dei controlli ambientali effettuati dalle apposite autorità competenti negli Stati membri.

Emendamento 13 (*Frequenza della convalida della dichiarazione ambientale*, articolo 3, paragrafo 3, lettera b)

L'emendamento 13 sostituisce il principio della convalida annua degli aggiornamenti della dichiarazione ambientale con un riferimento ad una convalida regolare. Ciò riduce la trasparenza e la credibilità dell'EMAS. La dichiarazione ambientale è la parte visibile di una registrazione EMAS e pertanto deve essere credibile quanto al contenuto e su base continua. Si noti inoltre che i requisiti alla frequenza della convalida possono ingenerare confusione per le organizzazioni. Il nuovo articolo 3, paragrafo 3, lettera b), modificato, parla di aggiornamenti "regolarmente" convalidati in base ai criteri di cui all'allegato V, punto 5.6, che in realtà parla solo di una convalida annua.

Emendamento 15 (*Verifica da parte di verificatori "esterni"*, articolo 4, paragrafo 5)

L'articolo 4 della posizione comune stabilisce il principio secondo cui i verificatori ambientali possono lavorare in tutti gli Stati membri dell'Unione europea in cui sono stati accreditati. Le condizioni di applicabilità sono riportate nell'allegato V. L'emendamento 15 ripete alcune condizioni riportate nell'allegato V e ne modifica altre. Ciò potrebbe minare la coerenza complessiva del regolamento EMAS.

Emendamenti 18 e 20 (*Relazione al Parlamento europeo*, articolo 10, paragrafo 2, secondo comma e articolo 11, paragrafo 3)

Le informazioni al Parlamento possono essere fornite su richiesta ma sarebbe più opportuno concentrare le risorse sul funzionamento dell'EMAS.

Emendamento 19, prima parte (*Accesso preferenziale alle agevolazioni pubbliche*, articolo 11, paragrafo 1, primo trattino)

L'emendamento prevede l'accesso preferenziale alle "agevolazioni pubbliche" per le organizzazioni registrate nel quadro dell'EMAS e così facendo introduce un concetto oscuro e indefinito che non potrebbe essere applicato.

Emendamento 21 (*Canali informativi sull'EMAS*, articolo 12, paragrafo 1, seconda frase)

Fornire informazioni sull'EMAS è importante per assicurare il successo di questo strumento volontario. Tuttavia, fare obbligo alle organizzazioni di diffondere le informazioni sull'EMAS può di fatto tradursi in una limitazione della gamma delle informazioni diffuse e non rispondere alle condizioni locali.

Emendamento 23 (*Protocollo di intesa sulle sanzioni*, articolo 13, paragrafo 2 (nuovo))

L'emendamento 23 prevede che gli Stati membri concordino un "protocollo di intesa" sulle sanzioni ed introduce così un concetto oscuro e indefinito che non potrebbe essere applicato.

Emendamento 24 (*Procedura di comitato*, articolo 14, paragrafo 2)

La modifica delle norme della decisione sulle procedure di comitato prevede che i compiti assegnati al comitato di cui all'articolo 14 della posizione comune siano svolti da un comitato di regolamentazione e non da un comitato di gestione.

Emendamenti 27, 29 e 41 (*Coinvolgimento dei dipendenti*, allegato I, parte B, punto 4; allegato II, punto 2.6, lettera f) e articolo 1, paragrafo 2, lettera d)

Questi emendamenti fanno riferimento al coinvolgimento dei dipendenti e dei loro rappresentanti nell'attuazione dell'EMAS. Il principio del coinvolgimento dei dipendenti è già affermato dalla posizione comune. Tali emendamenti prescrivono inoltre i canali e i mezzi che le organizzazioni devono utilizzare per effettuare tale coinvolgimento. Tali requisiti possono in pratica limitare il coinvolgimento dei dipendenti in quanto esistono notevoli differenze tra organizzazione ed organizzazione, tra settore e settore e tra Stato membro e Stato membro. Diffondere la miglior pratica in questo campo attraverso documenti di orientamento elaborati dalla Commissione assieme ad una organizzazione rappresentativa dei dipendenti costituirebbe il modo più appropriato di affrontare la questione.

Emendamento 30, seconda parte (*Dichiarazione ambientale in forma stampata*, allegato III, punto 3.1, primo comma)

L'emendamento 30, seconda parte, elimina il requisito che prevede che le organizzazioni presentino la dichiarazione ambientale in forma stampata a coloro che non dispongono di altri mezzi per ottenerla. La trasparenza è un principio chiave dell'EMAS rispetto al quale l'emendamento è in contraddizione.

Emendamento 33, prima parte (*Messa a disposizione della dichiarazione ambientale*, allegato III, punto 3.6)

La trasparenza è un elemento chiave dell'EMAS ma non dovrebbe diventare troppo onerosa per le organizzazioni. Prevedere l'obbligo di rendere pubblica la dichiarazione ambientale anziché di metterla a disposizione del pubblico, come affermato dall'emendamento 33, prima parte, aumenterebbe gli oneri per le imprese, in particolare per le PMI.

Emendamento 35 (*Criteri di competenza per i verificatori ambientali*, allegato V, punto 5.2.1, lettere b), c) e d)

L'allegato V della posizione comune indica quali siano le competenze richieste per i verificatori ambientali affinché siano in grado di svolgere i compiti loro richiesti dal regolamento EMAS. Tali competenze sono quindi appropriate e proporzionate ai fini dell'EMAS. L'emendamento 35 va al di là degli obiettivi EMAS prevedendo ulteriori requisiti per i verificatori ambientali.

Emendamento 36 (*Frequenza della verifica*) (allegato V, punto 5.6)

Non si capisce quale sia il valore dell'emendamento 36 rispetto al fine di assicurare un processo di verifica credibile nell'ambito dell'EMAS. Ad ogni modo, la frequenza della verifica non può dipendere dai risultati della precedente dichiarazione. In primo luogo perché ciò potrebbe essere interpretato in maniera diversa (risultati ambientali dell'organizzazione o efficienza del sistema di gestione ambientale); in secondo luogo perché uno dei principali elementi consiste nello stabilire se il sistema di gestione ambientale funzioni o meno attraverso una opportuna verifica.

Emendamento 37 (*Criteri per la valutazione della significatività dell'impatto*, allegato VI, punto 6.1, primo paragrafo)

L'emendamento 37 introduce elementi che non riguardano la valutazione degli impatti ambientali definita all'allegato VI, punto 6.4 della posizione comune.

Emendamento 38/46 (*Frequenza della convalida della dichiarazione ambientale*, articolo 3, paragrafo 3 bis (nuovo))

L'emendamento 38/46 riduce la trasparenza e la credibilità del processo EMAS portando la frequenza della convalida della dichiarazione ambientale da 12 fino ad un massimo di 36 mesi in base a cinque criteri: in primo luogo non è chiaro se tali criteri siano cumulativi o meno. In secondo luogo, l'esperienza relativa ai sistemi di gestione ambientale costituisce un criterio utilizzato per definire la frequenza della verifica piuttosto che per stabilire la frequenza della convalida di relazioni esterne. In terzo luogo uno dei casi riguarda le PMI ovvero le imprese con un massimo di 250 dipendenti. Non vi è legame tra il numero di dipendenti e l'impatto sull'ambiente. Pertanto ciò consentirebbe ad un'organizzazione con tre persone che presenta un elevato impatto sull'ambiente di presentare una relazione ogni tre anni. Ciò nuocerebbe alla credibilità dell'EMAS. Infine, l'ultimo caso non riflette la logica dell'EMAS. Un'organizzazione registrata ai fini dell'EMAS entra in un ciclo di miglioramenti. Vi possono essere cambiamenti trascurabili in un anno ma è molto improbabile che non se ne verifichino affatto e l'emendamento proposto incoraggerebbe le organizzazioni a restare passive.

Emendamento 49 (*Introduzione della politica ambientale*, articolo 1, paragrafo 2, lettere a) e b)

L'emendamento 49 introduce la politica ambientale come fase preliminare per l'istituzione di un sistema di gestione ambientale. Tuttavia la politica ambientale è già compresa nel concetto complessivo di sistema di gestione ambientale così come descritto nell'allegato I, parte A. Tale emendamento minerebbe pertanto la struttura logica delle fasi dell'EMAS lungo il percorso che porta alla registrazione.

3.3. Proposta modificata

Visto l'articolo 250, paragrafo 2 del trattato CE la Commissione modifica la sua proposta come indicato nel testo che precede.