



Servizio studi
del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 100

PROPOSTA DI DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RECANTE MODIFICA DELLA DIRETTIVA 87/217/CEE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DELLA DIRETTIVA 2003/87/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DELLA DIRETTIVA 2009/31/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DEL REGOLAMENTO (UE) N. 1257/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DELLA DIRETTIVA 86/278/CEE DEL CONSIGLIO E DELLA DIRETTIVA 94/63/CE DEL CONSIGLIO PER QUANTO RIGUARDA LE NORME PROCEDURALI IN MATERIA DI ELABORAZIONE DELLE RELAZIONI IN MATERIA AMBIENTALE E CHE ABROGA LA DIRETTIVA 91/692/CEE DEL CONSIGLIO

Titolo Atto:	Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 87/217/CEE del Parlamento europeo e del Consiglio, della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, della direttiva 2009/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del regolamento (UE) n. 1257/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, della direttiva 86/278/CEE del Consiglio e della direttiva 94/63/CE del Consiglio per quanto riguarda le norme procedurali in materia di elaborazione delle relazioni in materia ambientale e che abroga la direttiva 91/692/CEE del Consiglio		
Numero atto	COM(2016)789		
Numero procedura	2016/0394 (COD)		
Autore	Commissione europea		
Data dell'atto	15.12.2016		
data di trasmissione	27.01.2017		
Scadenza otto settimane	27.03.2017		
Assegnato il	31.01.2017		
COMM.NE DI MERITO	13 ^a	Parere motivato entro	16.03.2017
COMM.NI CONSULTATE	3 ^a e 14 ^a	Oss.ni e proposte entro	09.03.2017
OGGETTO	Abrogazione di norme obsolete nel settore delle relazioni ambientali al fine consentire di una presentazione più agile e un monitoraggio più efficiente degli strumenti che facilitano l'accesso al diritto dell'Unione e di migliorare la trasparenza di quest'ultimo.		
BASE GIURIDICA	Art. 191, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che stabilisce la procedura legislativa relativa alla politica ambientale dell'Ue.		

PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

La Commissione europea afferma che la proposta in esame è conforme ai principi di sussidiarietà e proporzionalità poiché prevede l'abrogazione di norme dell'Ue ritenute obsolete. Spetta quindi al legislatore dell'Unione adottare le misure necessarie a tal fine.

ANNOTAZIONI:

*Ai sensi dell'art. 6 della legge n. 234/2012, la presente comunicazione è stata **segnalata dal Governo fra gli atti dell'Unione di particolare interesse nazionale** in data 31 gennaio 2017.*

1) CONTESTO NORMATIVO

La proposta evidenzia come numerosi atti giuridici dell'Unione, adottati senza una data di scadenza, sebbene formalmente in vigore abbiano esaurito i loro effetti giuridici.

Da tale constatazione, emerge l'esigenza di intervenire a chiarire il quadro giuridico di riferimento: sia eliminando gli atti che non sono più in vigore o pertinenti, con opportune abrogazioni, sia modificando il quadro normativo laddove divenuto obsoleto.

L'Atto in esame indica, a tale riguardo, le finalità di:

- ✓ consentire una **presentazione più agile** e un **monitoraggio più efficiente** e rapido degli strumenti che facilitano l'accesso al diritto dell'Unione, tra cui si citano CELEX, EURLex e il Repertorio della legislazione in vigore (ad esempio, i risultati di ricerca non riporterebbero più gli atti obsoleti insieme a quelli che sono applicabili);
- ✓ migliorare la **trasparenza del diritto dell'Unione**, quale elemento essenziale del programma "Legiferare meglio" che le istituzioni dell'Unione stanno portando avanti anche nel quadro del nuovo accordo interistituzionale "Legiferare meglio".

In particolare, a tale riguardo, si ricorda che con la comunicazione REFIT del 2014¹ si prevedeva, ad opera della Commissione, l'abrogazione di alcuni atti legislativi in relazione alla **standardizzazione delle relazioni in materia ambientale**. Inoltre, nella comunicazione del 2015 "Legiferare meglio"² si chiedeva un'ampia revisione delle relazioni in diversi settori, tra cui l'**ambiente**.

Alla luce di quanto sopra viene ora esaminata l'abrogazione della direttiva 91/692/CEE del Consiglio, del 23 dicembre 1991, per la standardizzazione e la razionalizzazione delle relazioni relative all'attuazione di talune direttive concernenti l'ambiente ("direttiva 91/692/CEE"). Questo esame è legato anche a un più ampio vaglio dell'adeguatezza del controllo e delle relazioni informative in ambito ambientale. Questo controllo dell'adeguatezza è attualmente in corso, come indicato nel programma di lavoro della Commissione 2016³, che, tra le iniziative di abrogazione di cui all'allegato V, menziona la proposta di abrogazione della direttiva 91/692/CEE e del questionario in materia di acque.

¹ COM(2014) 368 Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT): situazione dei lavori e prospettive nel quadro della sezione III "Iniziative REFIT future".

² COM(2015) 215 del 19 maggio 2015.

³ COM(2015) 610 del 27 ottobre 2015.

La proposta di Decisione evidenzia come, per la preparazione di tale iniziativa legislativa, la Commissione abbia svolto un'analisi, esaminando le conseguenze sia del mantenimento che dell'abrogazione dei vari obblighi attualmente previsti.

A tal fine, si segnala lo studio dedicato (pubblicato autonomamente rispetto al testo della proposta di decisione)⁴. In particolare, tra le analisi recenti, si segnala l'approfondimento [SRD \(Repeal of the Standardised Reporting Directive](#) - Abrogazione della Direttiva in materia di relazioni standardizzate): richiamando la Comunicazione della Commissione europea del 2015 "[Commission Work Programme 2016, Annex V](#)", ove si annunciava la possibile abrogazione della Direttiva 91/692/EEC, quale parte di un più ampio 'Fitness Check' degli obblighi di relazione previsti nella politica ambientale.

Il recente [Staff Working Document "Towards a Fitness Check of EU environmental monitoring and reporting: to ensure effective monitoring, more transparency and focused reporting of EU environment policy"](#), delinea una strategia di ampio approccio con la finalità di:

- modernizzare gli strumenti del monitoraggio ambientale, conciliando maggiormente i minori costi per le imprese con effettività ed efficacia del controllo, al fine di rendere più immediatamente conoscibile lo stato dell'ambiente;
- contribuire al percorso di democratizzazione delle istituzioni europee, anche in materia di conoscibilità dei dati ambientali, in un'ottica di maggiore accessibilità dei dati per i cittadini, trasparenza, *accountability* del *policy maker*.

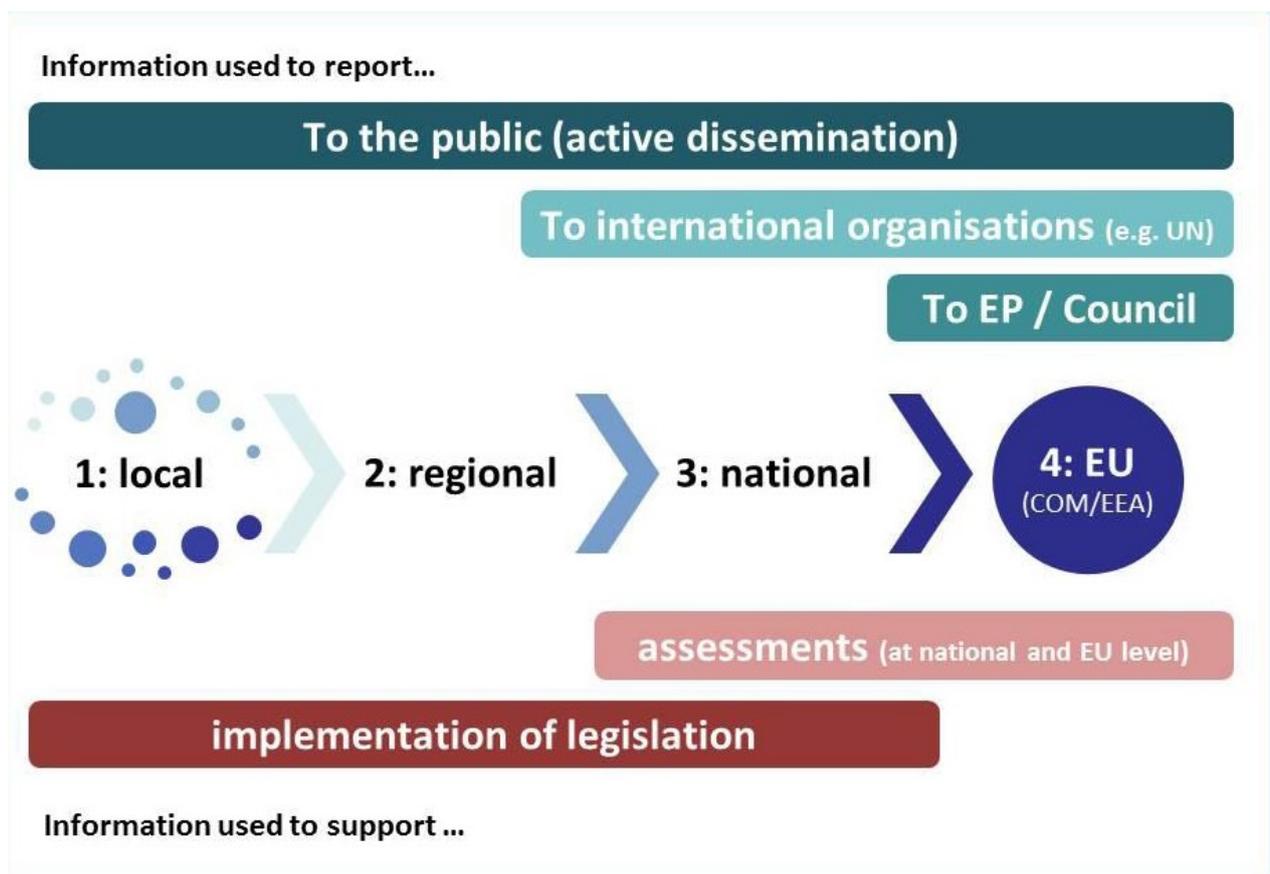


Figura: Flusso informativo e uso dei dati del monitoraggio, dal livello locale ai diversi livelli di governo. Fonte: Commissione europea

⁴ Reperibile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/other_actions_en.htm

Il documento preannuncia due atti (Commission Decisions 2011/92/EU and 2010/681/EU) che verranno rivisti in sede di comitatologia in futuro.

Sotto tale profilo, con particolare riferimento alla abrogazione della Direttiva 91/692/EEC, l'Istituto (IEEP) ha prodotto poi lo [studio](#) "*Study on the Standardised Reporting Directive(91/692/EEC) repeal - Background document*", che reca un'ampia disamina degli strumenti normativi vigenti, in termini di sistema della normativa ambientale a livello europeo, articolato per settori.

2) SINTESI DELLE MISURE PROPOSTE

La proposta in esame si compone di 8 articoli.

Nell'ambito dei considerando della proposta, si segnalano in particolare i considerando 4 e 5 della proposta, laddove si evidenzia, rispettivamente, che:

- l'attuazione degli obblighi in materia di elaborazione delle relazioni introdotti dalla direttiva 91/692/CEE risulta onerosa e inefficace: numerosi atti dell'Unione modificati dalla direttiva 91/692/CEE sono stati sostituiti da altri atti che non prevedono più, in questo ambito, gli stessi obblighi stabiliti a suo tempo dalla direttiva 91/692/CEE. Per citare alcuni esempi: la direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁵ in materia di **acque** ha abrogato sette atti dell'Unione nel settore della politica delle acque, non riprendendo il sistema di elaborazione delle relazioni istituito dalla direttiva 91/692/CEE, bensì delineando un sistema specifico; inoltre, la direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di inquinamento industriale non contiene riferimenti alla direttiva 91/692/CEE, prevedendo un sistema separato e specifico di elaborazione delle relazioni.
- In via di inquadramento sistematico, si rileva inoltre che la direttiva 91/692/CEE non prevede l'uso di strumenti elettronici. A seguito del successo dello strumento ReportNet dell'Agenzia europea dell'ambiente e dell'attuazione di iniziative settoriali sulla razionalizzazione della comunicazione (ad esempio il sistema d'informazione sulle acque per l'Europa — WISE), la necessità e l'efficacia di uno strumento orizzontale in materia di elaborazione delle relazioni è stato messo sempre più in questione. Infine, l'adozione della direttiva 2007/2/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁶, e il relativo sviluppo del sistema comune di informazioni ambientali⁷, ha introdotto un approccio più moderno, efficace e orizzontale in materia di gestione e di comunicazione delle informazioni connesse alla politica dell'Unione in materia di ambiente.

L'articolo 1 modifica l'articolo 21, paragrafo 1, della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio, intervenendo sulla norma sulle Relazioni degli Stati membri.

L'articolo 2 modifica l'articolo 27, paragrafo 1, della direttiva 2009/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa allo stoccaggio geologico di biossido di

⁵ Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque (GU L 327 del 22.12.2000, pag. 1).

⁶ Direttiva 2007/2/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2007, che istituisce un'Infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (INSPIRE) (GU L 108 del 25.4.2007, pag. 1).

⁷ COM(2008) 46 del 1° febbraio 2008.

carbonio, e adegua l'articolo 29 della direttiva 2009/31/CE, che prevede il ricorso alla procedura di regolamentazione con controllo, all'articolo 290 del TFUE in materia di delega alla Commissione del potere di adottare atti delegati relativamente all'adeguamento degli allegati al progresso tecnico e scientifico. Sono poi introdotti, a regolare l'esercizio della delega, i nuovi articoli 29-bis e 30, quest'ultimo in materia di procedura di comitato sui cambiamenti climatici, chiamato ad assistere la Commissione.

L'articolo 3 modifica gli articoli 13, 15 e 17, - mentre l'articolo 14, in materia di Comitato per l'adeguamento al progresso tecnico e scientifico, viene abrogato - nell'ambito della direttiva 86/278/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1986, concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura, inserendo riferimenti al regolamento (UE) n. 182/2011, Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione.

L'articolo 4 modifica l'articolo 13 della direttiva 87/217/CEE, del 19 marzo 1987, concernente la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento dell'ambiente causato dall'amianto, sopprimendo il primo paragrafo che prevede, ogni tre anni, che gli Stati membri comunichino alla Commissione informazioni sull'applicazione della direttiva stessa, nel contesto di una relazione settoriale concernente anche le altre direttive comunitarie pertinenti.

L'articolo 5 modifica l'articolo 21, paragrafo 2, del regolamento 1257/2013/UE relativo al riciclaggio delle navi, mentre l'articolo 6 modifica la direttiva 94/63/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sul controllo delle emissioni di composti organici volatili (COV) derivanti dal deposito della benzina e dalla sua distribuzione dai terminali alle stazioni di servizio, in particolare modificando l'articolo 4, paragrafo 4, e l'articolo 6, paragrafo 4, ed eliminando la prima frase dell'articolo 9 concernente il controllo e le relazioni informative.

Gli articoli 7 e 8 abrogano la richiamata direttiva 91/692/CEE e stabiliscono la data di entrata in vigore e di applicazione dell'atto giuridico di abrogazione. L'entrata in vigore è allineata alla proposta concernente l'economia circolare che riguarda disposizioni della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, la direttiva 2000/53/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 settembre 2000, relativa ai veicoli fuori uso, la direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti e la direttiva 94/62/CE del Consiglio e del Parlamento europeo, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio e alla proposta di direttiva recante modifica della direttiva 2003/87/CE per stimolare riduzioni di emissioni efficaci sul piano dei costi e gli investimenti a basse emissioni di carbonio.

Posta la discrasia tra alcuni contenuti della sezione illustrativa dell'articolato e l'articolato medesimo, può risultare opportuno un chiarimento con aggiornamento della sezione descrittiva recata dalla proposta di Decisione, alla luce dell'intento di riordino normativo recato dall'atto.

3) VALUTAZIONE D'IMPATTO E ITER PRESSO GLI ALTRI PARLAMENTI NAZIONALI DELL'UNIONE

Considerati gli obiettivi di abrogazione di disposizioni ed atti giuridici ormai obsoleti, l'atto rileva che, oltre ai succitati studi specifici svolti, non si è quindi ravvisata la necessità di una valutazione d'impatto formale. Inoltre, si richiama nell'ambito dell'elaborazione della comunicazione su un sistema comune di informazioni ambientali (SEIS) si evidenzia la avvenuta valutazione degli impatti economici, ambientali e sociali anche allora con un'ampia consultazione⁸; in sede di aggiornamento di tali posizioni emerse, si dà conto dell'analisi di dettaglio in apposito documento⁹. Dal complesso del quadro emerso, l'atto in esame rileva la sussistenza di elementi per la proposta di abrogazione, volta a realizzare una **maggiore chiarezza giuridica** eliminando le disposizioni obsolete e una **razionalizzazione** di una serie di obblighi grazie alla "lisbonizzazione"¹⁰ delle procedure.

L'atto segnala che l'abrogazione in sé non comporta benefici economici diretti, ma si sottolineano gli effetti indiretti in termini di **maggiore chiarezza relativa all'elaborazione delle relazioni in materia ambientale**. Si evidenzia che gli incrementi di efficienza dovrebbero essere realizzati attraverso la **semplificazione dell'acquis dell'UE**, con benefici non economici ma piuttosto tecnici e giuridici. Tuttavia, si sottolinea che non appare possibile quantificare i costi e/o i vantaggi che possono derivare direttamente dall'abrogazione, in particolare perché gran parte degli obblighi previsti inizialmente a norma della direttiva sono, nella pratica, già obsoleti.

Al momento della redazione della presente scheda, per l'esame dell'atto, è possibile consultare il sito [IPEX](#).

⁸ Cfr. la valutazione d'impatto del SEIS, SWD(2008) 111 del 1° febbraio 2008

⁹ http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/index_en.htm

¹⁰ Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione, GU L 55 del 28.2.1011, pag. 13.

8 marzo 2017

A cura di Luana Iannetti