

7 dicembre 1999

PARERE

(articolo 162 del regolamento)

destinato alla commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la politica dei consumatori

sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CEE) n. 3528/86 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico (COM(1999) 379 – C5-0076/1999 – 1999/0159 (COD))

e

sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CEE) n. 2158/92 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro gli incendi (COM(1999) 379 – C5-0077/1999 – 1999/0160 (COD))

Commissione per i bilanci

Relatrice per parere: Luciana Sbarbati

PROCEDURA

Nella riunione del 22 settembre 1999 la commissione per i bilanci ha nominato relatrice per parere Luciana Sbarbati.

Nella riunione del 7 dicembre 1999 ha esaminato il progetto di parere.

In questa riunione ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Terence Wynn, presidente; Reimer Böge, vicepresidente; Luciana Sbarbati, relatrice per parere; Jean-Louis Bourlanges, Kathalijne Maria Buitenweg, Gianfranco Dell'Alba (in sostituzione di Wolfgang Ilgenfritz), Joan Colom I Naval, Göran Färm, Catherine Guy-Quint, Juan Andrés Naranjo, Gérard Onesta, Bartho Pronk (in sostituzione di James E.M. Elles), Heide Rühle, Kyösti Tapio Virrankoski e Ralf Walter.

ANTECEDENTI

1. Nel 1986 la Comunità europea ha stabilito due regimi per la protezione delle foreste della Comunità, validi per un periodo di cinque anni (1987-1991). Il regolamento n. 3528/86¹ introduceva un sistema di monitoraggio delle condizioni delle foreste europee inteso a proteggere queste ultime dall'inquinamento atmosferico. Esso prevedeva *inter alia* inventari periodici su larga scala ed un monitoraggio intensivo degli ecosistemi forestali. Il regolamento n. 3529/86² stabiliva un programma iniziale concernente la protezione delle foreste contro gli incendi.
2. I programmi sono in linea con la strategia del Parlamento europeo intesa ad appoggiare le politiche ambientali degli Stati membri ed a promuovere la protezione delle foreste dell'Unione europea. Le foreste europee svolgono funzioni cruciali a livello ambientale, economico e sociale. Il loro contributo allo sviluppo delle aree rurali e alla stabilizzazione del clima (ad esempio riduzioni delle emissioni che provocano l'effetto serra) è essenziale. I programmi sono stati accolti favorevolmente dal Parlamento europeo e sono stati applicati con successo. Nel 1992 si è provveduto ad estenderli e rinnovarli per un altro periodo di 5 anni³.
3. Nei primi dieci anni di applicazione le azioni intraprese dagli Stati membri nel quadro del programma di protezione contro l'inquinamento atmosferico hanno ricevuto un sostegno finanziario per un importo complessivo di 42 milioni di ECU su 452 progetti. Il cofinanziamento della Comunità ha superato di 2,6 milioni di ECU l'importo

¹ GU L 326 del 21.11.1986, pag. 2

² GU L 326 del 21.11.1986, pag. 5

³ Regolamento n. 2157/92 che modifica il regolamento n. 3528/86 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico e il regolamento n. 2158/92 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro gli incendi, GU L 217 del 31.7.1992, pag. 1.

ritenuto necessario dall'autorità legislativa. Nel quadro del programma di protezione contro gli incendi, la Comunità ha sostenuto 480 progetti, per un importo complessivo di 63 milioni di ECU tra il 1987 e il 1996.

4. Il 17 febbraio 1997, il Consiglio ha adottato i regolamenti n. 307/97 e n. 308/97 allo scopo di estendere il periodo di validità fino al 2001 con importi finanziari di riferimento pari a 40 milioni di ECU per la protezione contro l'inquinamento atmosferico e a 70 milioni di ECU per la protezione contro gli incendi. Il Parlamento ha contestato i regolamenti approvati dinanzi alla Corte di giustizia europea, sostenendo che il Consiglio aveva scelto l'articolo 43 del trattato CE (attuale articolo 37) come base giuridica che richiedeva la sola consultazione del Parlamento, laddove l'articolo 130 S (attuale articolo 175) sarebbe stata la base giuridica più appropriata, richiedendo essa la procedura di cooperazione. La sentenza della Corte (cause congiunte C-164/97 e C165/97) annullava i regolamenti, ma gli effetti dell'annullamento restavano sospesi per consentire al Consiglio di adottare due nuovi regolamenti, con l'adozione, dopo l'entrata in vigore del trattato di Amsterdam, dell'articolo 175 quale base giuridica. L'articolo 175 prevede la codecisione del Parlamento europeo e del Consiglio.
5. Il 22 luglio 1999 la Commissione ha presentato le nuove proposte relative alla protezione delle foreste contro l'inquinamento atmosferico (a modifica del regolamento n. 3528/86) e alla protezione contro gli incendi (a modifica del regolamento n. 2158/92) per il periodo di cinque anni compreso tra il 1997 e il 2001. Le proposte tengono conto degli importi assegnati nel 1997, 1998 e 1999 e del PPB 2000, sulla base della linea di bilancio B2-515 (rubrica 3 delle prospettive finanziarie).

Ripartizione	1997	1998	1999	2000	2001	Totale
Protezione contro l'inquinamento atmosferico	8.3	6.2	6.5	6.5	6.5	34
Protezione contro gli incendi	12.7	9.8	9.0	9.0	9.5	50
Totale	21.0	16.0	15.5	15.5	16.0	84

CONCLUSIONI

La commissione per i bilanci invita la commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la politica dei consumatori, competente nel merito, a inserire nella sua relazione i seguenti emendamenti:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CEE) n. 3528/86 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico:

Testo della Commissione

Modifiche del Parlamento

(Emendamento 1)
Considerando 8

considerando che il presente regolamento stabilisce, **per tutta la durata dell'azione, una** dotazione finanziaria **che costituisce per l'autorità di bilancio, nel quadro della procedura di bilancio annuale, il riferimento privilegiato ai sensi del punto 33 dell'accordo interistituzionale del 6 maggio 1999 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e il miglioramento della procedura di bilancio;**

considerando che il presente regolamento **non** stabilisce **alcuna** dotazione finanziaria; **le dotazioni finanziarie per gli esercizi 2000 e 2001 saranno stabilite dall'autorità di bilancio, nel quadro della procedura di bilancio annuale entro i limiti delle prospettive finanziarie stabilite dall'accordo interistituzionale del 6 maggio 1999 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e il miglioramento della procedura di bilancio;**

Motivazione

Il paragrafo 33 dell'accordo interistituzionale del 6 maggio 1999 (GU C 172 del 18.6.1999, pag. 1) stabilisce che gli importi approvati con atti legislativi nel quadro della procedura di codecisione costituiscono "il riferimento privilegiato per l'autorità di bilancio nel corso della procedura di bilancio annuale. L'autorità di bilancio e la Commissione, quando presentano il progetto preliminare di bilancio, si impegnano a non discostarsi da quest'importo, salvo in caso di nuove circostanze oggettive e durature, esposte in una motivazione esplicita e precisa, che considera i risultati raggiunti nell'attuazione del programma e basata in particolare su valutazioni". A lungo termine la maggior parte dei programmi finanziati sulla base della rubrica 3 (politiche interne) delle Prospettive finanziarie sarà approvata nel quadro della procedura di codecisione. Dato il rigore applicato, al momento di decidere il volume della rubrica 3 per il periodo 2000-2006, sono sorti due problemi di ordine generale per il Parlamento in quanto ramo dell'autorità di bilancio:

- 1. Gli strumenti finanziari della rubrica 3 sono limitati. Il Parlamento, attraverso le sue commissioni specializzate, chiede talvolta aumenti molto consistenti del quadro finanziario dei programmi. In futuro il Parlamento, in quanto ramo dell'autorità di bilancio che ha la decisione finale sulle spese non obbligatorie, non potrà sempre garantire tali importi. Poiché più del 60% del massimale della rubrica 3 è utilizzato per il settore della ricerca (sottosezione B6 del bilancio), il margine di manovra dell'autorità di bilancio si ridurrà costantemente con la più ampia applicazione della procedura di codecisione. Vi è anche il rischio che l'accordo interistituzionale sia violato dall'autorità di bilancio con il superamento del massimale della rubrica 3 sulla base di un accordo tra il Parlamento e il Consiglio, nell'ambito della concertazione, per quanto concerne il quadro finanziario pluriennale di un determinato programma. In tal caso, la decisione legislativa nell'ambito della procedura di codecisione soppianterebbe probabilmente le disposizioni dell'accordo interistituzionale dal momento che l'atto legislativo si basa direttamente sulle disposizioni del trattato laddove l'accordo interistituzionale ha solo un carattere vincolante nei confronti delle istituzioni stesse. Inoltre, gli atti legislativi in codecisione sono approvati dal Parlamento a maggioranza qualificata mentre l'accordo interistituzionale è stato approvato a maggioranza semplice.*
- 2. La spesa relativa alla rubrica 3 delle prospettive finanziarie è una spesa non obbligatoria, vale a dire che il Parlamento ha la decisione finale nel quadro della procedura di bilancio. Gli importi di riferimento decisi nel quadro della codecisione richiedono il parere conforme di entrambe le istituzioni, Parlamento e Consiglio. Se l'autorità legislativa continua ad approvare gli importi di riferimento nella codecisione, il Parlamento di fatto rinunciarebbe alla posizione dominante che gli consente di stabilire priorità in relazione alle politiche interne dell'UE. Questo ragionamento è ben illustrato dal caso in oggetto. Il periodo di applicazione del programma proposto va dal 1997 al 2001. Gli importi dal 1997 al 2000 sono già stati spesi o, per quanto riguarda il bilancio 2000, già stabiliti (nessun emendamento al PPB/PB in relazione alla linea B2-515). In effetti la dotazione finanziaria inserita nel regolamento definisce solo gli stanziamenti per l'esercizio 2001. Gli stanziamenti per il 2001 sono decisi in codecisione dal Parlamento e dal Consiglio nel caso in cui un importo finanziario di riferimento sia approvato dal Parlamento. Se il regolamento non indicasse alcun importo finanziario di riferimento, gli stanziamenti del 2001 sarebbero stabiliti nel quadro della procedura di bilancio con decisione finale del Parlamento.*

Eliminando l'importo finanziario di riferimento dalla proposta della Commissione, il Parlamento si riserva la possibilità di concordare con il Consiglio, in codecisione, un regolamento senza quest'importo di riferimento. Ciò potrebbe servire da modello per le future procedure di codecisione onde evitare rischi per l'accordo interistituzionale e restaurare la posizione del Parlamento in relazione alle politiche interne.

(Emendamento 2)
Considerando 8 bis (nuovo)

(8 bis) considerando che si applica la decisione del Consiglio n. 99/468/CE del 28 giugno 1999 recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione⁽¹⁾ che il Comitato permanente forestale, istituito con decisione n. 89/367/CEE⁽²⁾ agisce in quanto comitato consultivo ai fini dell'applicazione del presente regolamento;

(1) G U L 184 del 17.7.1999, pag. 23

(2) G U L 165 del 15.6.1999, pag. 14

(Emendamento 3)
ARTICOLO -1 (nuovo)
Articoli 6-10 (regolamento (CEE) n. 3528/86)

Articolo -1

Gli articoli 6, 7, 8, 9 e 10 del regolamento del Consiglio (CEE) n. 3528/86 sono sostituiti dal seguente testo:

“Articolo 6

La Commissione è assistita da un Comitato consultivo (Comitato permanente forestale, istituito con decisione n. 89/367/CEE). Si applicano le disposizioni dell’articolo 3 della decisione 1999/468/CE del Consiglio, fatto salvo l’articolo 8 di tale decisione.

Il Parlamento europeo è informato regolarmente dalla Commissione in merito ai lavori del Comitato, in conformità delle disposizioni di cui all’articolo 7, paragrafo 3, della decisione n. 1999/468/CE del Consiglio. I principi e le condizioni concernenti l’accesso del pubblico ai documenti che sono applicabili alla Commissione, si applicano parimenti al Comitato.”

Motivazione (emendamenti 2 e 3)

1. *La decisione di “comitatologia” n. 87/373/CEE del 13 luglio 1987 recante modalità per l’esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione (GU L 197 del 18.7.1987, pag. 33) è stata annullata con decisione del Consiglio n. 1999/468/CE del 28 giugno 1999. La nuova decisione punta a realizzare una maggiore coerenza e prevedibilità nella scelta del tipo di comitato, formulando criteri non vincolanti in merito alla scelta delle procedure del comitato al fine di semplificare le condizioni per l’esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione, di migliorare il coinvolgimento del Parlamento e garantire una più adeguata informazione del Parlamento stesso e del pubblico. La commissione per i bilanci, tuttavia, continua a sostenere che si debba applicare in generale la procedura consultiva, restando la procedura gestionale e la procedura regolamentare un’eccezione.*
2. *La descrizione della procedura consultiva segue la posizione dei servizi giuridici del Parlamento e della Commissione (Service juridique du Parlement: Avis juridique sur la mise en oeuvre de la décision du Conseil du 28 juin 1999 sur la “comitologie”. Modèles d’article-types dans les actes normatifs, 1 octobre 1999). La procedura non è descritta in modo più dettagliato nel regolamento ma si fa menzione della base giuridica applicata. Ciò garantisce la sicurezza giuridica e evita ogni modifica arbitraria ovvero intenzionale del modello nel corso della procedura legislativa. Il testo del regolamento diventa più chiaro in quanto più semplice, più breve e più leggibile. La vostra relatrice per parere propone di seguire il modello fino a quando non sarà stata adottata dal Parlamento una decisione definitiva su tale questione.*
3. *Le disposizioni concernenti l’informazione del Parlamento e del pubblico rappresentano modifiche importanti rispetto alla decisione 87/373/CEE del 13 luglio 1987 che dovrebbero essere menzionate esplicitamente nel testo del regolamento.*

(Emendamento 4)
ARTICOLO 1
Articolo 11 (regolamento (CEE) n. 5328/86)

L'articolo 11 del regolamento (CEE) n. 3528/86 è sostituito dal testo seguente:

“Articolo **11**

1. L'azione è prevista per una durata di quindici anni a decorrere dal 1° gennaio 1987.

2. La dotazione finanziaria per l'attuazione dell'azione è di 34 milioni di EUR per il periodo 1997-2001.

Gli stanziamenti annui sono autorizzati dall'autorità di bilancio entro il limite delle prospettive finanziarie.

3. Prima dello scadere del periodo di cui al paragrafo 1, **la Commissione presenta al Consiglio una relazione sull'applicazione del presente regolamento.»**

L'articolo 11 del regolamento (CEE) n. 3528/86 è sostituito dal testo seguente:

“Articolo **7**

1. L'azione è prevista per una durata di quindici anni a decorrere dal 1° gennaio 1987.

2. Gli stanziamenti annui sono autorizzati dall'autorità di bilancio entro il limite delle prospettive finanziarie.

3. Prima dello scadere del periodo di cui al paragrafo 1, **il presente regolamento è rivisto dal Parlamento europeo e dal Consiglio su proposta della Commissione e sulla base di una relazione di avanzamento, comprendente in particolare gli aspetti ambientali, economici e sociali (valutazione qualitativa) e i risultati di un'analisi costi/efficacia (valutazione quantitativa).”**

Motivazione:

Per quanto concerne il paragrafo 2, cfr. motivazione dell'emendamento 1.

La relazione indicata nella proposta della Commissione dovrebbe essere sostituita (parimenti all'articolo 10 del regolamento 2158/92 sulla protezione contro gli incendi) da una proposta presentata al Parlamento sulla base di una relazione di avanzamento. I contenuti di tale relazione dovrebbero essere specificati onde assicurare che un programma eventualmente rinnovato, con avvio nel 2002, possa essere modificato alla luce di una valutazione qualitativa e quantitativa del programma di azione attualmente applicato.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CEE) n. 2158/92 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro gli incendi:

Testo della Commissione

Modifiche del Parlamento

(Emendamento 1)

Considerando 10

considerando che il **presente regolamento stabilisce, per tutta la durata dell'azione, una** dotazione finanziaria **che costituisce per** l'autorità di bilancio, nel quadro della procedura di bilancio annuale, **il riferimento privilegiato ai sensi del punto 33 dell'**accordo interistituzionale del 6 maggio 1999 tra il parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e il miglioramento della procedura di bilancio;

considerando che **le** dotazioni finanziarie **per gli esercizi 2000 e2001 sono stabilite dalla** autorità di bilancio, nel quadro della procedura di bilancio annuale, **nei limiti delle prospettive finanziarie stabilite dall'**accordo interistituzionale del 6 maggio 1999 tra il parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e il miglioramento della procedura di bilancio;

Motivazione

Cfr. motivazione dell'emendamento 1 sulla proposta di regolamento (CE) che modifica il regolamento (CEE) n. 3528/86 relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico.

(Emendamento 2)

Considerando 10 bis (nuovo)

10 bis. considerando che si applica la decisione del Consiglio n. 99/468/CE del 28 giugno 1999 recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione⁽¹⁾ che il Comitato permanente forestale, istituito con decisione n. 89/367/CEE⁽²⁾, agisce in quanto comitato consultivo ai fini dell'applicazione del presente regolamento;

(1) GUL 184 del 17.7.1999, pag. 23

(2) GUL 165 del 15.6.1989, pag. 14

(Emendamento 3)

ARTICOLO -1 (nuovo)

Articolo 9 (regolamento (CEE) n. 2158/92)

Articolo -1

L'articolo 9 del regolamento del Consiglio (CEE) n. 2158/92 è sostituito dal testo seguente:

“Articolo 9

La Commissione è assistita da un Comitato consultivo (Comitato permanente forestale, istituito

con decisione n. 89/367/CEE). Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 3 della decisione 1999/468/CE del Consiglio, fatto salvo l'articolo 8 di tale decisione.

Il Parlamento europeo è informato regolarmente dalla Commissione in merito ai lavori del Comitato, in conformità delle disposizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 3, della decisione n. 1999/468/CE del Consiglio. I principi e le condizioni concernenti l'accesso del pubblico ai documenti che sono applicabili alla Commissione si applicano parimenti al Comitato.”

Motivazione (emendamenti 2 e 3)

Cfr. motivazione degli emendamenti 2 e 3 alla proposta di regolamento (CE) che modifica il regolamento (CEE) n. 3528/86 sulla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico.

(Emendamento 4)

ARTICOLO 1

Articolo 10 (regolamento (CEE) n. 2158/92)

*All'articolo 10 del regolamento (CEE) n. 2158/92, il testo **dei paragrafi 1 e 2** è sostituito dal seguente:*

“1. L'azione è prevista per una durata di dieci anni a partire dal 1° gennaio 1992.

2. La dotazione finanziaria per l'attuazione dell'azione è di 50 milioni di EUR per il periodo 1997-2001.

Gli stanziamenti annui sono autorizzati dall'autorità di bilancio nei limiti delle prospettive finanziarie.”

Il testo *dell'*articolo 10 del regolamento (CEE) n. 2158/92 è sostituito dal seguente:

“1. L'azione è prevista per una durata di dieci anni a partire dal 1° gennaio 1992.

2. Gli stanziamenti annui sono autorizzati dall'autorità di bilancio nei limiti delle prospettive finanziarie.”

3. Prima della scadenza del periodo indicato al paragrafo 1, il presente regolamento è rivisto dal Parlamento europeo e dal Consiglio su proposta della Commissione sulla base di una relazione di avanzamento, comprendente in particolare aspetti ambientali, economici e sociali (valutazione qualitativa) e i risultati di un'analisi costi/efficacia (valutazione quantitativa), integrata con informazioni concernenti la valutazione dell'efficacia delle misure, descritta al paragrafo 2 dell'articolo 5, in relazione al settore coperto dal presente regolamento.”

Motivazione

Per quanto concerne il paragrafo 2, cfr. motivazione dell'emendamento 1 alla proposta di regolamento (CE) che modifica il regolamento (CEE) n. 3528/86 sulla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico.

La relazione menzionata al paragrafo 3 dell'articolo 10 del regolamento 2158/92 dovrebbe essere specificata onde assicurare che un programma eventualmente rinnovato, con avvio nel 2002, possa essere modificato alla luce di una valutazione qualitativa e quantitativa del programma d'azione attualmente applicato.