

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII**
N. **553**

RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

APPROVATA NELLA SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 DICEMBRE 2000

Risoluzione

del Parlamento europeo sulla comunicazione della Commissione sul ricorso al principio di precauzione (COM(2000) 1 – C5-0143/2000 – 2000/2086(COS))

Annunziata il 24 gennaio 2001

IL PARLAMENTO EUROPEO,

vista la comunicazione della Commissione (COM(2000) 1 - CS-0143/2000),

visto l'articolo 174 del trattato CE che si richiama al principio di precauzione,

vista la risoluzione del Consiglio del 13 aprile 1999 nella quale si invita la Commissione ad uniformarsi maggiormente in futuro al principio di precauzione³³,

visto il Libro Verde della Commissione del 30 aprile 1997 sui principi generali della legislazione alimentare nell'Unione europea (COM(1997) 176 - C4-0213/1997),

visti la comunicazione della Commissione del 30 aprile 1997 sulla salute dei consumatori e la sicurezza alimentare nonché il Libro Bianco del 28 gennaio 1999 sulla sicurezza alimentare (COM(1999) 719 - C5-0136/2000),

vista la giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee in ordine al principio di precauzione,

visto il parere del Comitato economico e sociale adottato il 12 luglio 2000³⁴,

visti i negoziati in atto in seno al Codex Alimentarius sui principi operativi in materia di analisi del rischio,

visto l'articolo 5, paragrafo 7 dell'accordo dell'Organizzazione mondiale del

³³ GU C 206 del 21.7.1999, pag. 1.

³⁴ GU C 208 del 19.9.2000, pag. 6.

commercio (OMC) sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie (SPS),

visto l'articolo 47, paragrafo I, del suo regolamento,

visti la relazione della commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la politica dei consumatori nonché i pareri della commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia e della commissione giuridica e per il mercato interno (A5-0352/2000),

A. considerando che la Commissione sollecita il parere del Parlamento europeo sul ricorso al principio di precauzione e che il Parlamento europeo deve sentirsi in obbligo di recare un contributo costruttivo ed ambizioso alla discussione su detta nozione,

B. considerando che l'articolo 152 del trattato CE dispone che, nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed attività della Comunità è garantito un elevato livello di protezione della salute umana,

C. considerando che l'articolo 153 del trattato CE dispone che, al fine di promuovere gli interessi dei consumatori ed assicurare un livello elevato di tutela degli stessi, la Comunità contribuisce a tutelare la salute, la sicurezza e gli interessi economici dei consumatori,

D. considerando che l'articolo 174 del trattato CE dispone, al paragrafo 1, che la politica della Comunità in materia ambientale contribuisce a promuovere sul piano internazionale misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, al paragrafo 2, che detta politica mira a un elevato livello di tutela ed è fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente nonché sul principio « chi inquina paga »,

E. considerando che l'articolo 6 del trattato CE dispone che le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'at-

tuazione delle politiche e azioni comunitarie, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile,

F. considerando che la nozione di precauzione figura in non pochi accordi internazionali e che è stata menzionata in particolare:

in occasione delle varie conferenze sulla protezione del Mare del Nord del 1987 e 1990,

nella Dichiarazione di Rio del 1992 adottata nell'ambito della Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e sullo sviluppo (UNCED),

nel preambolo della Convenzione sulla biodiversità del 1992,

nella Convenzione sui cambiamenti climatici del 1992,

nella Convenzione di Parigi per la salvaguardia dell'ambiente marino dell'Atlantico del Nord-Est del 1992,

nel Protocollo sulla Biosicurezza adottato a Montreal nel gennaio 2000,

G. considerando che il preambolo dell'Accordo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) sottolinea il nesso sempre più stretto fra gli scambi internazionali e lo sviluppo sostenibile, nonché la tutela e la preservazione dell'ambiente,

H. considerando che per quanto riguarda soprattutto la tutela della vita o la salute umana, animale o delle piante, l'articolo 5, paragrafo 7 dell'accordo sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie (SPS) stabilisce prescrizioni quanto all'approccio da seguire in caso di rischio e di prove scientifiche insufficienti,

I. considerando che, in numerosi dei succitati accordi internazionali, il riferimento a una nozione di precauzione conferisce al principio di precauzione solo un valore di diritto consuetudinario internazionale, di cui occorre rafforzare la forza giuridica, rendendolo norma di diritto internazionale,

J. considerando che occorre distinguere chiaramente tra principio di precauzione (precautionary principle) e prudenza (prudence), che il principio di precauzione si applica nelle situazioni in cui non si conoscono i rischi di un prodotto o di un metodo di produzione per una durata, in linea di principio, temporanea, ossia fino al momento in cui il rischio diventa noto,

K. considerando tuttavia che il principio di precauzione, quale figura all'articolo 174 del trattato CE, non risulta a tutt'oggi definito con chiarezza e precisione,

L. sostenendo la posizione adottata dalla Commissione di definire il principio di precauzione come regola generale e senza limitarne il campo d'applicazione; sottolineando che, per rendere l'applicazione del principio di precauzione più prevedibile, è indispensabile una definizione molto chiara delle condizioni alle quali sarà consentito il ricorso a tale principio; ricordando pertanto che il principio di precauzione non è che uno strumento tra gli altri di gestione dei rischi e che deve iscriversi nel quadro di una politica globale appoggiandosi su altri elementi, quali ad esempio la rintracciabilità e l'etichettatura,

M. considerando che la comunicazione stabilisce un quadro ragionato e studiato per procedere in situazioni d'incertezza e sancisce che il principio di precauzione non autorizza ad ignorare le prove scientifiche o a prendere misure protezionistiche,

N. considerando che la proposta della Commissione di concordare a livello UE un approccio uniforme per l'applicazione del principio di precauzione è ragionevole in quanto faciliterebbe l'azione in casi concreti e che è altresì necessario garantire che gli Stati membri possano mantenere i livelli di protezione ambientale e sanitaria più elevati esistenti,

O. considerando che la Commissione rappresenta la Comunità europea e parla a suo nome in base ad un mandato confe-

ritole nell'ambito dei negoziati multilaterali in seno all'OMC,

P. considerando la legittima emozione con cui l'opinione pubblica ha reagito agli « scandali alimentari » nonché al delinearsi di nuovi rischi riconducibili alle nuove tecnologie e biotecnologie con specifico riferimento alle inquietudini relative agli organismi geneticamente modificati (OGM),

Q. considerando che nelle nostre società i pareri sull'accettabilità o meno di un livello di rischio sono divergenti e formulando la richiesta di un dialogo globale sulla valutazione dei rischi, che in ogni caso deve orientarsi su criteri scientifici, per non deviare nell'arbitrarietà,

R. considerando che l'obiettivo del rischio 0 è irrealistico e che l'incertezza scientifica continua a sussistere in non pochi settori,

S. considerando che la decisione di agire o di non agire sulla base del principio di precauzione è essenzialmente una questione di interpretazione politica,

T. considerando la necessità di mantenere, sviluppare ed approfondire i principi sui quali poggia l'attuale sistema decisionale in seno alla Comunità, e cioè la competenza scientifica preliminare, l'indipendenza degli esperti, la trasparenza dell'informazione e la comunicazione al pubblico,

1. plaude all'iniziativa della Commissione di presentare una comunicazione sul ricorso al principio di precauzione;

2. approva gli obiettivi della comunicazione ossia enucleare i fattori che innescano il ricorso al principio di precauzione, il processo di attuazione, i criteri che consentono di verificarne il corretto impiego offrendo, nel contempo, garanzie di certezza del diritto alle parti interessate;

3. chiede alla Commissione un impegno esplicito a ricorrere attivamente al principio di precauzione ogni volta che ciò sia opportuno;

4. invita l'Unione a precisare il proprio approccio nei confronti del ricorso al principio di precauzione e si augura che il Consiglio dei ministri adotti entro la fine del 2000 una risoluzione in tal senso;

5. ritiene che in base al principio di precauzione, l'Unione si dovrebbe far carico, per venire incontro alle pressanti richieste dei cittadini, di potenziare la ricerca scientifica per quei settori che destano maggiore preoccupazione nell'opinione pubblica; ritiene che ciò potrà fornire evidenze sperimentali sui rischi potenziali e/o reali di specifici agenti fisici, chimici e biologici; è dell'avviso che per raggiungere i suddetti obiettivi l'Unione, accanto a risorse finanziarie proprie, dovrà richiedere alle industrie e/o ai produttori degli specifici agenti da studiare, una piccola percentuale dei profitti netti per anno, derivanti dalla vendita degli « items » (prodotti) direttamente e/o indirettamente responsabili dei potenziali rischi per la salute dell'uomo e/o degli animali;

6. auspica che la Commissione vigili affinché le politiche attuate dall'Unione europea rispettino l'approccio del principio di precauzione nell'insieme dei suoi criteri e delle sue modalità;

7. insiste affinché la Commissione faccia valere tale approccio in seno alle istanze internazionali, in particolare all'OMC;

8. invita la Commissione a controllare l'onere rappresentato dalla difesa delle misure di precauzione — in particolare per i paesi in via di sviluppo — allo scopo di assicurare che non riduca la capacità dei governi di proteggere la salute e l'ambiente mediante azioni di precauzione, ove necessario;

9. invita la Commissione a proporre, nel quadro dell'OMC, un regolamento sui rapporti tra le procedure di composizione delle controversie dell'OMC, da un lato, e le procedure corrispondenti di altri accordi internazionali, dall'altro, e a fare in modo che, se del caso, sia possibile invocare nel contesto delle suddette procedure del-

l'OMC altri obblighi, promananti per esempio dagli Accordi ambientali multilaterali (AEM), in modo da ampliare il campo d'applicazione del principio di precauzione;

10. ritiene che l'organo di composizione delle controversie dell'OMC dovrà in futuro effettuare una valutazione delle perizie e degli studi scientifici disponibili al momento della sua decisione e tener conto di questa valutazione aggiornata nel suo giudizio;

Definizione e portata

11. approva l'analisi della Commissione secondo cui il principio di precauzione può essere invocato ogniqualvolta, in base ad informazioni scientifiche incomplete, di scarsa validità o vaghe, vi sono motivi ragionevoli di inquietudine circa il possibile sopravvenire di effetti potenzialmente pericolosi per l'ambiente o la salute umana, animale o vegetale e incompatibili con il livello di protezione prescelto;

12. ribadisce con la Commissione la portata generale del principio di precauzione che può essere applicato in tutti i settori d'intervento della Comunità europea;

13. auspica che la Commissione avvii fin da questa fase una riflessione sull'incidenza dell'applicazione del principio di precauzione sulla legislazione in materia di responsabilità;

Valutazione del rischio

14. concorda con la Commissione sull'opportunità che, prima di decidere le misure da adottare, il responsabile della decisione abbia una visione di insieme delle conoscenze disponibili riguardo al rischio dell'attività e della sostanza, visione sviluppata da esperti indipendenti rispetto alle parti interessate, riconosciuti dalla Comunità scientifica internazionale per le loro competenze nel settore e selezionati in base ad una procedura trasparente;

15. insiste affinché le parti interessate contribuiscano ad una valutazione completa e efficace del rischio comunicando tutte le informazioni potenzialmente utili di cui dispongono;

16. ritiene che, se si desidera che il principio di precauzione venga applicato in modo efficace e credibile, è importante la partecipazione di tutti i principali interessati, compresi i rappresentanti della società civile, se del caso, alle scelte politiche che riguardano la sua applicazione. Invita la Commissione a sostenere presso l'OMC e la Corte di giustizia che nell'ambito della composizione di conflitti che riguardano il principio di precauzione, tutti i principali protagonisti abbiano il diritto di fornire le relative informazioni, tanto per iscritto quanto personalmente, e di ricevere tempestivamente tali informazioni;

17. reputa che la valutazione possa essere effettuata da uno dei comitati scientifici esistenti in seno alla Commissione, riconoscendo che questi saranno ristrutturati alla luce del Libro bianco sulla sicurezza alimentare, e ritiene che occorra inoltre prospettare l'insediamento dei comitati attualmente mancanti nei settori della salute umana e dell'ambiente;

18. chiede alla Commissione di presentare uno studio d'impatto sui comitati scientifici nazionali ed europei valutando i cambiamenti che implica il ricorso al principio di precauzione nelle missioni e nei collegamenti di questi vari organismi;

19. ritiene che la relazione peritale dovrà descrivere il metodo di valutazione seguito unitamente alle ipotesi di partenza, al margine di incertezza adottato e al grado d'ignoranza;

20. reputa necessario che le conclusioni della valutazione tengano conto esplicitamente delle opinioni scientifiche minoritarie;

21. insiste affinché, nella fase più precoce possibile, le parti interessate propongano prodotti sostitutivi dei prodotti considerati pericolosi, fornendo obiettive informazioni scientifiche atte a dimostrare

che il succedaneo proposto è meno pericoloso del prodotto da sostituire;

22. ritiene essenziale che le procedure per la valutazione del rischio siano soggette a severi limiti di tempo e che, in attesa del completamento di una di queste procedure, le autorità degli Stati membri o la Commissione, secondo il caso, debbano immediatamente poter ricorrere a misure transitorie fra le quali dovrebbero figurare, ma non solo, restrizioni e divieti d'importazione, esportazione, vendita o uso;

Gestione del rischio

23. riconosce il diritto alla Comunità europea, al pari di quello degli altri membri dell'OMS di determinare il livello auspicabile di protezione soprattutto nel settore della protezione dell'ambiente e della salute umana, animale e vegetale; ritiene che a tal fine il principio di precauzione rappresenti uno strumento politico fondamentale nel rispetto delle seguenti premesse:

a) il livello di protezione prescelto non può essere inferiore a quello stabilito dalle norme europee internazionali, come i valori limite, le raccomandazioni dell'OMS e gli obiettivi di politica ambientale

b) la tutela della salute umana e dell'ambiente deve prevalere su qualsiasi altra considerazione,

c) non esiste alcuna soglia minima al di sotto della quale non possa essere applicato il principio di precauzione; pertanto, anche in caso di rischio limitato, si può fare ricorso al principio di precauzione,

d) non è richiesta la prova conclusiva di un certo nesso di causalità fra il fatto o il prodotto generatore di rischi potenziali e gli effetti temuti,

e) l'aspirazione a un rischio zero, in pratica raramente raggiungibile, non può essere confusa con l'applicazione del principio di precauzione;

24. ritiene che il ricorso al principio di precauzione si traduca nell'adozione del provvedimento più idoneo alla luce dei criteri adottati dalla Commissione (proporzionalità, non discriminazione, coerenza, esame dei vantaggi e degli inconvenienti nonché dell'evoluzione scientifica); sottolinea la difficoltà di applicare questa procedura in caso di incertezza, un problema che si pone sempre in una situazione che richiede il ricorso al principio di precauzione, e segnala che questi principi non dovrebbero essere invocati per prescindere da considerazioni in materia di salute e benessere dell'uomo o degli animali o di protezione ambientale;

25. invita la Commissione a ribadire nella sua posizione secondo cui il ritiro di un prodotto sulla base di processi e metodi di produzione (PPM) può costituire un'applicazione ammessa del principio di precauzione e dev'essere compatibile con gli obblighi del l'OMC;

26. ribadisce l'importanza del criterio di proporzionalità per garantire la giusta corrispondenza fra la gravità del rischio e il provvedimento adottato, tenendo conto del livello di protezione scelto e dei potenziali effetti a lungo termine;

27. ritiene che il criterio di coerenza non debba vincolare in modo permanente i responsabili della decisione ma debba essere applicato per conformarsi alla migliore prassi, né debba essere applicato per giustificare l'incapacità di offrire il massimo livello possibile di protezione della salute e del benessere dell'uomo o degli animali e dell'ambiente;

28. insiste affinché l'esame costi/benefici non si basi soltanto su criteri economici o finanziari ma tenga altresì conto di altri fattori e specie del costo dell'inazione per l'ambiente o la salute dell'uomo nonché della percezione pubblica del rischio e dell'accettabilità del provvedimento ventilato;

29. ribadisce il carattere obbligatoriamente provvisorio di gran parte delle misure adottate nonché la necessità di una

loro valutazione periodica, alla luce delle nuove conoscenze scientifiche; le misure precauzionali dovrebbero essere mantenute finché il rischio prevale;

30. suggerisce che ogni misura adottata comprenda un calendario prestabilito di rivalutazione e che nel caso in cui un elemento scientifico nuovo emerga prima del termine stabilito dal calendario la misura possa essere comunque rivista al più presto;

31. ritiene che il responsabile del rischio debba descrivere la gamma delle misure alternative prese in considerazione ma respinte e motivare nel dettaglio le ragioni alla base del loro rigetto;

Comunicazione del rischio

32. ritiene che la comunicazione con il pubblico debba estendersi a tutto il processo di valutazione del rischio e ai processi gestionali nel modo più trasparente possibile e tutta la documentazione concernente la valutazione scientifica dei rischi e le fasi di gestione del rischio debba essere messa a disposizione del pubblico;

33. ritiene che, nel caso in cui sia stato giudicato opportuno non adottare misure, il responsabile pubblico delle decisioni e le parti interessate debbano informarne il pubblico soprattutto per rimuovere eventuali dubbi e ambiguità relativi ad un prodotto o ad un procedimento di fabbricazione;

34. ritiene che debba essere rispettato il principio dell'informazione e della scelta del consumatore e che, ove possibile, i consumatori stessi dovrebbero poter decidere in modo informato sui rischi dei prodotti da loro acquistati;

Onere della prova

35. ritiene che le condizioni del ricorso al principio di precauzione debbano dipendere dal controllo degli organi giurisdizionali nazionali o comunitari;

36. approva l'approccio della Commissione circa l'onere della prova e la distinzione operata fra i prodotti soggetti o meno ad autorizzazione preliminare;

37. reputa tuttavia necessario che, nel caso di prodotti non soggetti ad autorizzazione preliminare, la persona fisica o giuridica che contesta la sicurezza di un prodotto presenti elementi a sostegno delle

sue affermazioni e che possa essere invertito l'onere della prova;

* * *

38. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione, al Comitato economico e sociale, al Comitato delle regioni nonché ai Parlamenti degli Stati membri.