Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 85/337/CEE del Consiglio concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati

(95/C 210/12)

Il Consiglio dell'Unione europea, in data 14 giugno 1994, ha deciso di consultare il Comitato delle regioni in merito alla proposta di cui sopra.

Il Comitato delle regioni ha adottato all'unanimità il 16 novembre 1994, nel corso della 5ª sessione plenaria, il seguente parere, predisposto dalla relatrice Ulrike Riedel.

Introduzione

Con la proposta di direttiva che modifica la direttiva 337/85/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale (direttiva VIA) di determinati progetti pubblici e privati, la Commissione soddisfa alle prescrizioni dell'articolo 11, paragrafo 4, di tale direttiva che impegna la Commissione a presentare al Consiglio proposte supplementari, nel caso queste risultino necessarie ad assicurare un'applicazione sufficientemente coordinata della direttiva originaria.

La proposta della Commissione è basata essenzialmente sui risultati della relazione sull'attuazione della direttiva VIA che, a norma dell'articolo11, la Commissione deve presentare al Parlamento e al Consiglio cinque anni dopo la pubblicazione della direttiva stessa. Tale relazione è stata presentata nel novembre 1992 (doc. COM(93) 28 def. — Vol. 13).

Dalla relazione emerge che le modalità di applicazione della direttiva VIA variano da uno Stato membro all'altro. Le differenze riguardano, in particolare, le disposizioni della direttiva che concernono:

— il campo d'applicazione materiale definito dal combinato disposto dell'articolo 2, paragrafo 1, e dell'articolo 4 (allegati I e II);

— le informazioni che devono essere fornite a norma del combinato disposto dell'articolo 5 e dell'allegato III;

— la sorveglianza degli effetti derivanti dalla realizzazione dei progetti («monitoring»).

La Commissione intende ovviare a tali deficienze con l'introduzione di nuove regolamentazioni concernenti sia l'obbligo di valutazione dell'impatto ambientale per i progetti dell'allegato II («screening»), sia il contenuto della VIA («scoping», esame inderogabile delle soluzioni alternative).

Per «screening» si intende l'obbligo, da parte delle autorità competenti, di verificare se, in funzione delle soglie fissate dagli Stati membri e sulla base dei criteri di selezione definiti dall'allegato II bis, il probabile impatto del progetto sull'ambiente richieda l'esecuzione di una VIA.

Per «scoping» si intende l'obbligo, da parte delle autorità competenti, di determinare, con tutte le autorità interessate e il committente e prima della presentazione della domanda di autorizzazione, quali informazioni si debbano fornire.

L'allegato III, punto 2, prevede l'obbligo di fornire una descrizione delle principali soluzioni alternative possibili, per permettere alle autorità di meglio individuare la soluzione più favorevole dal punto di vista ambientale.

Inoltre, i progetti dell'allegato I e quelli dell'allegato II, che devono essere sottoposti a VIA, vengono in parte rivisti sistematicamente ed ampliati.

La proposta della Commissione tiene anche conto (articolo 7) degli impegni assunti dalla Comunità e dagli Stati membri a livello internazionale firmando la convenzione d'Espoo concernente la valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero [1].

Dato che la proposta di direttiva si fonda sull'articolo 130 S, paragrafo 1, del Trattato che istituisce la Comunità europea nella versione del Trattato sull'Unione europea, si prevedono la procedura di cooperazione con il Parlamento e la consultazione del Comitato economico e sociale. In considerazione della tematica affrontata, la Commissione ha proposto di consultare anche il Comitato delle regioni.

La Commissione 5 «Assetto territoriale, ambiente ed energia» raccomanda al Comitato di adottare nella sessione plenaria del 15-16 novembre 1994 il seguente parere.

1. Osservazioni generali

1.1. *L'aggiornamento della direttiva VIA è necessario*

Il Comitato concorda con la Commissione nel ritenere che, in considerazione dell'applicazione non omogenea della direttiva, si rende necessario un aggiornamento di tale direttiva al fine di renderla più precisa. Il Comitato si riconosce nelle finalità della direttiva VIA, intese a conseguire un livello omogeneo di protezione ambientale e di qualità della vita e, a tal fine, a valutare al più presto possibile l'impatto di determinati progetti sull'ambiente, tenendone conto nella decisione sul rilascio dell'autorizzazione. Il Comitato ritiene che, tramite la VIA e il suo aggiornamento, si dovrebbe contribuire a garantire nelle regioni pari condizioni di localizzazione e di vita, preservando a lungo il buono stato delle risorse naturali.

---

[1] GU n. C 104 del 24. 4. 1992.

Non ci deve essere alcun divario fra le regioni in materia di protezione ambientale. Si deve inoltre assicurare che la valutazione dell'impatto ambientale, che è prevalentemente di competenza delle regioni, si svolga secondo una snella procedura amministrativa. Differenze di regolamentazioni e di procedure nella prassi amministrativa pregiudicherebbero la collaborazione delle regioni ed impedirebbero pari opportunità di sviluppo.

1.2. *Valutazione generale delle proposte*

Il Comitato conferma che, in linea con le finalità della proposta di modifica della direttiva VIA della Commissione, sono da considerarsi fondamentalmente appropriate le disposizioni a norma del disposto dell'articolo 5 e della nuova regolamentazione dell'allegato III e gli articoli 6-13.

Il Comitato è però dell'avviso che non si sia raggiunto l'obiettivo di un'applicazione omogenea della procedura di valutazione.

Il Comitato ritiene che la proposta presentata vada piuttosto ad aggravare le deficienze evidenziate nella relazione sull'attuazione della direttiva VIA. Si rende quindi necessaria una rielaborazione della proposta più consona alla prassi.

Le regioni, le cui autorità amministrative sono tenute all'attuazione della proposta, temono che con l'adozione della proposta di direttiva, le differenze d'applicazione esistenti fra uno Stato membro e l'altro si accentuino ulteriormente.

1.3. *Mancanza di coerenza con altre proposte di direttiva della Commissione*

Secondo il Comitato, incontreranno in futuro alcuni problemi nell'esecuzione delle disposizioni, poiché la direttiva VIA non è sufficientemente in sintonia con la proposta di direttiva del Consiglio sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (GU n. C 311 del 1993) (doc. COM(93) 423 def.) — (direttiva IPC), sebbene entrambe le direttive riguardino regolamentazioni relative agli stessi progetti o a progetti analoghi. La politica ambientale della Commissione può avere successo solo se le strategie nel campo della politica ambientale e le regolamentazioni concrete sono armonizzate nei singoli dettagli. Concetti definiti diversamente (per es. nella direttiva VIA e nella direttiva IPC), disposizioni procedurali non armonizzate e requisiti materiali diversi per gli stessi progetti creano confusione nella prassi e nuocciono all'obiettivo di sviluppo sostenibile perseguito dalla politica ambientale.

1.4. *Regolamentazioni necessarie non previste dalla proposta della Commissione*

Il Comitato fa presente alla Commissione che, per quanto sia una direttiva «procedurale», la direttiva VIA presuppone la verifica materiale dell'oggetto delle richieste. Per effettuare siffatte verifiche necessarie mancano tuttavia metodi per misurare l'impatto ambientale, ad esempio sul suolo o sull'acqua. Il Comitato invita pertanto la Commissione a studiare in quale misura occorra stabilire esigenze specifiche in materia di livelli di protezione ambientale.

1.5. *Finalità generali della VIA*

Il Comitato teme che estendendo la VIA ad un numero troppo elevato di progetti, di dimensioni troppo piccole e aventi in genere un impatto ambientale irrilevante, si riduca la valutazione stessa ad una routine burocratica. La VIA dovrebbe limitarsi ai progetti per i quali si prevede un considerevole impatto ambientale.

2. Osservazioni particolari in merito alle singole disposizioni

Articolo 1

Il Comitato conferma che le autorità amministrative delle regioni hanno incontrato problemi di interpretazione del concetto di «modifica di progetto», per quanto riguarda sia la portata della modifica, sia il cambiamento delle condizioni in base alle quali l'autorizzazione del progetto è stata concessa. Questi problemi non vengono tuttavia risolti con le definizioni proposte dalla Commissione. Esse sono così astratte da non consentire alcun miglioramento delle difficoltà interpretative. I problemi pratici emersi possono essere risolti solo se si definisce con maggiore precisione quali sono i casi in cui sussiste una modifica importante. Il criterio per valutarne l'importanza deve essere l'impatto ambientale.

Il Comitato deplora il fatto che già la modifica proposta all'articolo 1 non sia in sintonia con l'articolo 2, paragrafo 9, della direttiva IPC. La definizione di «modifica sostanziale» dovrebbe essere formulata in modo uniforme e il più possibile concreto. La definizione di «modifica sostanziale» prevista dalla direttiva IPC è espressa in modo più concreto. Inoltre, la Commissione dovrebbe decidere se utilizzare in entrambe le direttive il concetto di «modifica di progetto» o di «modifica sostanziale».

Articolo 4, paragrafo 3

Il Comitato deplora il fatto che non vi sia stata alcuna armonizzazione della definizione di progetto nell'allegato II della direttiva VIA e nella proposta di direttiva IPC, qualora quest'ultima riguardi progetti simili.

Il nuovo processo di «screening» proposto non consente di conseguire l'obiettivo auspicato di un'applicazione omogenea della VIA in tutte le regioni. Al contrario, si teme che con lo «screening» le differenze nelle modalità di applicazione si accentuino, poiché i criteri in base ai quali si decide se eseguire una valutazione dell'impatto ambientale sono così astratti e generali che sicuramente si prenderanno decisioni molto diverse.

Alla luce della direttiva IPC, si propone di abbandonare nella direttiva VIA la distinzione fra allegato I e II e di definire un elenco esauriente dei progetti che devono essere sottoposti a VIA. In base ad un'esperienza

decennale nel rilascio dell'autorizzazione dei progetti, è possibile stabilire in linea generale, per tutti i progetti interessati, quali di essi (tipo e ordine di grandezza) avranno un notevole impatto sull'ambiente. Nella pratica, non è accettabile che le autorità preposte all'autorizzazione decidano caso per caso, secondo le soglie dei singoli Stati membri o in base ai criteri dell'allegato II bis. Le decisioni caso per caso provocano problemi alle regioni nel disbrigo delle procedure amministrative e porteranno ad un ulteriore aumento delle diversità di applicazione.

Inoltre è ancora possibile per gli Stati membri determinare quali tipi di impianti, oltre a quelli menzionati nella direttiva, debbano essere sottoposti a VIA, per poter in tal modo tener conto delle peculiarità nazionali e regionali (in conformità dell'articolo 130 T del Trattato).

Articolo 5, paragrafi 1 e 3

Il Comitato accoglie con favore la regolamentazione proposta ed in particolare il fatto che il nuovo testo dell'allegato III, punto 2, preveda l'obbligo di un esame delle soluzioni alternative per tutti i progetti sottoposti a VIA.

Articoli 6 e 9

Il Comitato approva la regolamentazione secondo la quale le autorità responsabili in campo ambientale devono essere consultate non solo sulla richiesta di autorizzazione del committente, ma anche sulle informazioni fornite da quest'ultimo. Parimenti si approva il fatto che la consultazione della popolazione debba svolgersi prima dell'autorizzazione del progetto e non solo prima dell'avvio effettivo dei lavori.

Articolo 7

Il Comitato delle regioni ritiene necessario precisare le procedure previste nei casi di valutazione transfrontaliera di impatto ambientale. Per facilitare la procedura, il Comitato reputa opportuno che le informazioni e le consultazioni reciproche avvengano a livello delle autorità e delle regioni competenti, negli Stati membri, per il rilascio dell'autorizzazione del progetto. Il Comitato raccomanda di inserire una norma che preveda la consegna di un riassunto non tecnico della descrizione del progetto, conformemente all'allegato IV, punto 1, anche nella lingua dello Stato membro interessato. In tale riassunto andrà evidenziato in particolare l'impatto del progetto sulle regioni confinanti.

Allegati I e II

Il Comitato non formula risente nei confronti dell'inserimento nell'allegato I di impianti per il ritrattamento dei combustibili nucleari irraggiati e di impianti di deposito temporaneo dei residui radioattivi. Si devono però aggiungere anche impianti per il trattamento di combustibili nucleari; il concetto di «ritrattamento» non comprende infatti gli impianti per la produzione di elementi combustibili derivati da materiale combustibile nucleare.

Secondo il Comitato, la definizione di impianti chimici integrati non è ancora una definizione riuscita. Sarebbe più opportuno, in analogia all'allegato I, punto 4, della direttiva IPC, fornire una definizione esauriente degli impianti chimici interessati.

Si accoglie con sostanziale favore l'estensione dell'allegato II. Sarebbe però opportuno fornire anche l'indicazione dell'ordine di grandezza degli impianti che richiedono una VIA, particolarmente per quanto riguarda i progetti di irrigazione e di drenaggio delle terre, l'imboschimento e gli allevamenti intensivi.

Lo stesso vale anche per i progetti dell'allegato II, punto 11. In tal caso sarebbe opportuno fornire un'indicazione di grandezza, per es. degli impianti di depurazione e dei depositi di fanghi.

Allegato II bis

Indipendentemente dall'opinione del Comitato, secondo cui lo «screening» va abbandonato a favore di un elenco chiaro e vincolante dei progetti che devono essere sottoposti a VIA, si constata che i criteri di selezione di cui al punto 1 sono molto generali e vanno pertanto precisati.

Il Comitato teme che, per le autorità amministrative delle regioni, lo «screening» rappresenti un'ulteriore fase da eseguire nella procedura di autorizzazione, senza che risulti chiaro, in che modo esso si distingua dalla fase di «scoping».

Secondo il Comitato, il decorso pratico delle singole fasi della procedura non è ancora stato sufficientemente ponderato.

Si ribadisce quindi la proposta che la Commissione decida di elaborare un elenco esauriente dei progetti che devono essere sottoposti a VIA.

Bruxelles, 16 novembre 1994.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Jacques BLANC