# Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet

(95/C 210/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. juni 1994 at anmode om Regionsudvalgets udtalelse om det ovennævnte emne.

Regionsudvalget vedtog på sin 5. plenarforsamling af 15.-16. november 1994 (mødet den 16. november 1994) enstemmigt følgende udtalelse, der var udarbejdet af ordføreren Ulrike Riedel.

## Indledning

Med direktivforslaget om ændring af direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (VVM-direktivet) opfylder Kommissionen den forpligtelse, der udspringer af dette direktivs artikel 11, stk. 4, om at forelægge Rådet supplerende forslag, hvis det viser sig nødvendigt for at sikre en tilstrækkelig samordnet gennemførelse af det oprindelige direktiv.

Kommissionens forslag bygger først og fremmest på konklusionerne fra en rapport om VVM-direktivets gennemførelse og nyttevirkning, som Kommissionen i henhold til artikel 11 skal indgive til Parlamentet og Rådet fem år efter direktivets bekendtgørelse. Denne rapport blev afgivet i november 1992 [KOM(93) 28 endelig udg.].

Rapporten viser, at VVM-direktivet anvendes forskelligt i de enkelte medlemslande. Forskellene vedrører i første række bestemmelser om

— det anvendelsesområde, der er fastsat i artikel 2, stk. 1, sammenholdt med artikel 4 (bilag I og II),

— de oplysninger, der skal gives i henhold til artikel 5 sammenholdt med bilag III,

— overvågning af projektets virkninger (»monitoring«).

Kommissionen forsøger at afbøde disse mangler med nye bestemmelser vedrørende pligten til at foretage miljøkonsekvensanalyser af de projekttyper, der er anført i bilag II (»screening«), og vedrørende indholdet af miljøkonsekvensanalysen (»scoping«, obligatorisk vurdering af alternativer).

Ved »screening« forstås de kompetente myndigheders forpligtelse til på grundlag af de grænseværdier, der er fastsat i medlemslandene, og på grundlag af de udvælgelseskriterier, der er fastsat i bilag II, at undersøge, om et projekts sandsynlige miljøkonsekvenser må give anledning til en VVM.

Ved »scoping« forstås de kompetente myndigheders forpligtelse til, inden ansøgningen indgives, at fastsætte informationskravet i samråd med alle andre berørte myndigheder og med bygherren.

Bilag III, punkt 2, foreskriver, at der må gives en beskrivelse af de væsentligste alternativer, således at myndighederne bedre kan finde frem til den mest miljøvenlige løsning.

I øvrigt underkastes de VVM-pligtige projekter (bilag I og II) en systematisk omformning og udvidelse.

Kommissionens forslag tager derudover hensyn (art. 7) til de forpligtelser, som Unionen og medlemslandene har indgået med undertegnelsen af Espoo-konventionen om vurdering af virkningerne på miljøet på tværs af landegrænserne [1].

I henhold til artikel 130 S, stk. 1, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab som affattet i traktaten om Den Europæiske Union, der er retsgrundlaget for direktivforslaget, vedtages direktivet i samarbejde med Europa-Parlamentet og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg. I betragtning af det emne, der er under behandling, har Kommissionen foreslået, at Regionsudvalget også skal høres.

Underudvalg 5 »Fysisk Planlægning, Miljø og Energi« henstiller til Regionsudvalget, at det vedtager følgende udtalelse på sin plenarforsamling af 15.-16. november 1994:

## 1. Generelle bemærkninger

### 1.1. *Supplering af VVM-direktivet nødvendig*

Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at den uensartede gennemførelse af direktivet gør det nødvendigt at foretage visse præciseringer. Regionsudvalget tilslutter sig VVM-direktivets målsætning, som går ud på, at der, hvad angår miljø og livskvalitet, tilstræbes et ensartet beskyttelsesniveau, at de miljømæssige konsekvenser af bestemte projekter undersøges tidligst muligt, og at der ved godkendelsesproceduren tages hensyn til

[1] EFT nr. C 104 af 24. 4. 1992.

disse undersøgelser. Regionsudvalget er af den opfattelse, at der gennem VVM-direktivet og dettes ajourføring bør ydes et bidrag til at sikre et ensartet erhvervsgrundlag og ensartede levevilkår, dvs. et livsgrundlag, der vedvarende er sundt. Der må ikke være forskelle i de forskellige regioners miljøbeskyttelse.

Herudover må det sikres, at forvaltningen af miljøkonsekvensanalysen — som overvejende er regionernes ansvar — foregår gnidningsløst. Forskelle i de administrative bestemmelser og procedurer vil vanskeliggøre samarbejdet mellem regionerne og virke hindrende for opnåelsen af lige udviklingsmuligheder.

1.2. *Generel vurdering af forslagene*

Regionsudvalget kan i princippet tilslutte sig målsætningen for Kommissionens forslag om ændring af VVM-direktivet, især bestemmelserne i artikel 5 sammenholdt med de nye bestemmelser i bilag III og artikel 6-13.

Regionsudvalget mener imidlertid ikke, at målet om ensartethed i konsekvensanalyserne er opnået.

Regionsudvalget mener, at det foreliggende forslag snarere øger de mangler, der påvises i beretningen om implementering af VVM-direktivet. Det er derfor nødvendigt med en praksisorienteret revision af forslaget.

Regionerne, hvis udøvende myndigheder er forpligtede til at gennemføre forslaget, frygter, at det, hvis det vedtages, vil føre til endnu større afvigelser i anvendelsen af direktivet.

1.3. *Manglende overensstemmelse med andre direktivforslag fra Kommissionen*

Regionsudvalget mener, at regionerne fremover vil få problemer med håndhævelsen af bestemmelserne, fordi VVM-direktivet ikke i tilstrækkelig grad er tilpasset forslaget til Rådets direktiv om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening [93/C 311/06) — KOM(93) 423 endelig udg. — (forureningsbekæmpelsesdirektivet], selv om begge direktiver indeholder bestemmelser om de samme eller om beslægtede projekter. Kommissionens miljøpolitik kan kun lykkes, hvis de miljøpolitiske strategier og de konkrete bestemmelser er nøje afstemt efter hinanden. De forskellige begrebsdefinitioner (f.eks. i forureningsbekæmpelses- og VVM-direktivet), ikkeharmoniserede administrative bestemmelser og forskellige indholdsmæssige krav til de samme projekter fører i praksis til forvirring og går ud over det miljøpolitiske mål at skabe en bæredygtig udvikling.

1.4. *Nødvendige bestemmelser, som ikke er omfattet af Kommissionens forslag*

Regionsudvalget henleder Kommissionens opmærksomhed på, at VVM-direktivet ganske vist er et proceduredirektiv, men det forudsætter en materiel prøvelse af andragender. Til denne nødvendige prøvelse mangler der imidlertid målemetoder for miljøbelastningen af f.eks. jord og vand. Regionsudvalget opfordrer derfor Kommissionen til at vurdere, i hvilket omfang der er behov for at stille særlige krav til beskyttelsesniveauet.

1.5. *Generel målsætning for VVM*

Regionsudvalget frygter, at en udvidet anvendelse af VVM til for mange og for små projekter, der normalt kun har ubetydelige konsekvenser for miljøet, vil reducere den til en rutinepræget procedure. VVM bør begrænses til tilfælde, hvor der kan forventes betydelige miljøpåvirkninger.

## 2. Særlige bemærkninger til de enkelte bestemmelser

*Artikel 1*

Regionsudvalget bekræfter, at fortolkningen af begrebet »ændring af projekt« har skabt problemer for regionernes udøvende myndigheder, både hvad angår ændringens rækkevidde og de oprindelige betingelser for projektets godkendelse. Disse problemer løses imidlertid ikke af de definitioner, som Kommissionen foreslår. De er for abstrakte til på nogen måde at kunne mindske fortolkningsvanskelighederne. De problemer, der er optrådt i praksis, kan kun løses, hvis det nøjere defineres, i hvilke tilfælde der foreligger en væsentlig ændring. Miljøpåvirkningen skal være kriteriet for, om der foreligger en væsentlig ændring.

Regionsudvalget beklager, at der allerede i artikel 1 er uoverensstemmelse mellem den foreslåede ændring og forureningsbekæmpelsesdirektivet (art. 2, stk. 9). Definitionen af »væsentlig ændring« bør være ens og så konkret som muligt. Forureningsbekæmpelsesdirektivets definition af »væsentlig ændring« er mest konkret. Kommissionen bør i øvrigt beslutte, om den vil anvende begrebet »ændring af projekt« eller »væsentlig ændring« i de to direktiver.

*Artikel 4, stk. 3*

Regionsudvalget beklager, at projektdefinitionen i VVM-direktivets bilag II ikke er tilpasset forureningsbekæmpelsesdirektivet, eftersom dette direktiv berører lignende projekter.

Det tilstræbte mål, en ensartet håndhævelse af VVM i alle regioner, opnås ikke med det nye forslag om »screening«. Det må tværtimod frygtes, at »screening« fører til endnu større afvigelser i håndhævelsen, fordi de kriterier, der lægges til grund for beslutningen om en miljøkonsekvensanalyse, er så abstrakte og generelle, at de med stor sikkerhed vil føre til meget forskellige beslutninger.

Med henblik på forureningsbekæmpelsesdirektivet foreslås det, at Kommissionen opgiver den hidtidige skelnen mellem VVM-direktivets bilag I og II og i stedet opretter et katalog over VVM-pligtige projekter. På grundlag af

mange års erfaring med projektgodkendelser kan det for alle relevante projekter generelt fastslås, hvilke (type og størrelsesorden) der vil indvirke væsentligt på miljøet. Enkeltafgørelser truffet af godkendelsesmyndighederne — i henhold til de enkelte landes grænseværdier eller de i bilag II a nævnte kriterier — kan ikke accepteres i denne sammenhæng. Enkeltafgørelser udløser problemer i regionerne med hensyn til miljøkonsekvensvurderingens forvaltningsmæssige afvikling og vil føre til endnu større afvigelser i dens gennemførelse.

Derudover er det fortsat muligt for medlemslandene at fastlægge VVM-pligt for projekttyper ud over dem, der er nævnt i direktivet, for således at tage hensyn til nationale og regionale forskelle (traktatens artikel 130 T).

*Artikel 5, stk. 1 og 3*

Regionsudvalget bifalder forslaget. Det hilses især velkommen, at der ifølge den nye affattelse af bilag III, punkt 2, ved alle VVM-pligtige projekter skal foretages en vurdering af alternativer.

*Artikel 6 og 9*

Regionsudvalget bifalder bestemmelsen om, at miljømyndighederne ikke kun skal høres vedrørende bygherrens ansøgning om tilladelse, men også vedrørende de oplysninger, som han har givet. Det hilses desuden velkommen, at den offentlige høring skal finde sted, inden der gives tilladelse til projektet, og ikke blot inden det påbegyndes.

*Artikel 7*

Regionsudvalget anser det for nødvendigt at præcisere bestemmelserne om grænseoverskridende miljøkonsekvensanalyser. For at lette proceduren ville det være hensigtsmæssigt, at den gensidige informering og de gensidige konsultationer foregår mellem de myndigheder og regioner i medlemsstaterne, der er kompetente til at udstede projekttilladelser. Regionsudvalget henstiller, at der medtages en bestemmelse om, at der også skal oversendes et ikke-teknisk sammendrag af projektbeskrivelsen i henhold til bilag IV, punkt 1, affattet på den pågældende medlemsstats sprog. Heri skal der især gøres opmærksom på ulemperne for de tilgrænsende regioner.

*Bilag I og II*

Regionsudvalget har ingen indvendinger mod, at bilag I omfatter anlæg til oparbejdning af bestrålet nukleart brændsel og midlertidige lagre til radioaktivt affald. Det bør imidlertid også omfatte anlæg til bearbejdning af nukleart brændstof, da begrebet »oparbejdning« ikke dækker anlæg til fremstilling af brændselselementer af nukleart brændstof.

Efter Regionsudvalgets opfattelse er det endnu ikke lykkedes at give en definition på integrerede kemiske anlæg. Det ville være mere hensigtsmæssigt at give en endelig definition af de berørte kemiske anlæg, analogt med forureningsbekæmpelsesdirektivets bilag I, punkt 4.

Regionsudvalget støtter i princippet udvidelsen af bilag II. Det bør imidlertid også, især ved vandings- og dræningsprojekter, skovrejsning og intensiv kvægavl, angive størrelsen af de VVM-pligtige anlæg.

Det samme gælder projekter nævnt i bilag II, punkt 11. Her ville det f.eks. ved rensningsanlæg og områder til oplagring af slam være hensigtsmæssigt med en angivelse af størrelsen af de VVM-pligtige anlæg.

*Bilag II a*

Rent bortset fra at »screening« efter Regionsudvalgets opfattelse må opgives til fordel for en klar og udtømmende liste over VVM-pligtige projekter, konstaterer det, at udvælgelseskriterierne i punkt 1 er meget generelle og må præciseres.

Regionsudvalget frygter, at »screening« vil føre til, at regionernes administrative myndigheder må gennemføre endnu en procedure i godkendelsesprocessen, uden at det ligger klart, hvor grænsen mellem »screening« og »scoping« ligger.

Efter Regionsudvalgets opfattelse er den praktiske afvikling af de enkelte vurderingsstadier stadig ikke tilstrækkeligt gennemtænkt.

Derfor gentages forslaget om, at Kommissionen beslutter sig for et endegyldigt katalog over VVM-pligtige projekter.

Bruxelles, den 16. november 1994.

Jacques BLANC

*Formand for*

*Regionsudvalget*