Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 85/337/CEE relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente

(95/C 210/12)

Em 14 de Junho de 1994, o Conselho da União Europeia decidiu consultar o Comité das Regiões sobre a proposta supramencionada.

No decurso da 5ª Reunião Plenária, em 15 e 16 de Novembro de 1994 (sessão de 16 de Novembro de 1994), o Comité das Regiões aprovou por unanimidade o presente parecer do qual foi relatora Ulrike Riedel.

Introdução

Com a presente proposta de directiva, que altera a Directiva 85/337/CEE relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente (Directiva AIA), a Comissão dá cumprimento ao disposto no respectivo nº 4 do artigo 11º, que estabelece que a Comissão deve apresentar propostas suplementares ao Conselho para assegurar uma aplicação suficientemente coordenada das disposições da referida directiva.

O documento em apreço fundamenta-se essencialmente nas informações fornecidas pelo relatório sobre a aplicação e a eficácia da Directiva AIA que, nos termos do artigo 11º, a Comissão deve enviar ao Conselho e ao Parlamento Europeu cinco anos após a notificação da directiva. O referido relatório (Doc. COM(93) 28 final — Vol. 13) foi entregue em Novembro de 1992.

O Relatório salienta as discrepâncias existentes na transposição da Directiva AIA para o direito interno dos Estados-membros (1), nomeadamente no que se refere aos seguintes aspectos:

— campo de aplicação material estabelecido pelo nº 1 do artigo 2º em combinação com o artigo 4º (anexos I e II);

— informações a prestar nos termos do artigo 5º em conjugação com o anexo III;

— vigilância dos efeitos resultantes da realização do projecto («monitoring»).

A Comissão entende colmatar as lacunas com novas regras para tornar obrigatória a AIA para os projectos abrangidos pelo anexo II («screening«/selecção) bem como no atinente à delimitação do âmbito da AIA («scoping«/conteúdo, exame obrigatório das principais alternativas).

Por «selecção», entende-se a obrigatoriedade para as autoridades competentes de investigarem, com base nos limiares fixados nos Estados-membros e nos critérios de selecção estabelecidos no anexo II-A, a oportunidade da realização de uma AIA, atendendo aos possíveis efeitos do projecto no ambiente.

Por «scoping», entende-se a obrigação das entidades competentes de proceder, previamente à apresentação do pedido de licenciamento, a uma delimitação do âmbito da avaliação, em colaboração com o dono da obra e as autoridades abrangidas pelo projecto.

O ponto 2 do anexo III estabelece a necessidade de uma descrição das principais alternativas consideradas, para que as autoridades competentes possam mais facilmente identificar a solução mais compatível com a salvaguarda do ambiente.

Acresce que se procedeu, com a proposta *sub judice*, a um reordenamento e a um alargamento do âmbito dos projectos do anexo I e II que deverão obrigatoriamente ser submetidos a AIA.

Por outro lado, a proposta da Comissão tem em conta (artigo 7º) os compromissos assumidos pela Comunidade e os Estados-membros a nível internacional com a assinatura da Convenção de Espoo (Finlândia), relativa à avaliação do impacto ambiental num contexto transfronteiras (2).

Uma vez que a proposta de directiva em apreço tem por fundamento jurídico o nº 1 do artigo 130º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, na versão que lhe foi dada pelo Tratado da União Europeia, há que observar o processo de cooperação com o Parlamento Europeu e ouvir o Comité Económico e Social. Atenta a matéria em estudo, a Comissão propôs que fosse também ouvido o Comité das Regiões.

A Comissão 5 «Ordenamento do Território, Ambiente e Energia» elaborou o presente parecer, a submeter à assembleia do CR de 15 e 16 de Novembro de 1994.

1. Observações na generalidade

1.1. *A Directiva AIA carece de complemento*

O CR concorda com a Comissão quanto à necessidade de uma actualização da Directiva AIA, em virtude das disparidades verificadas na respectiva aplicação. O CR apoia o objectivo da referida directiva, a saber a salvaguarda de padrões comuns de protecção do ambiente e de qualidade de vida, para o que é necessário identificar e ter em conta nos processos decisórios o impacte ambiental de determinados projectos. O CR entende que o processo AIA e a respectiva actualização devem dar um contributo para garantir, em todas as regiões, condições de implantação de actividades e condições de vida equivalentes, na perspectiva da salvaguarda dos recursos vitais. Não pode haver divergências

(1) NT — Portugal: introduzida no direito interno pelo Decreto-Lei nº 186/90 de 6 de Junho (v. também Decreto Regulamentar nº 38/90 de 27 de Novembro).

(2) JO nº C 104 de 24. 4. 1992.

regionais no plano da protecção do ambiente. É importante ainda assegurar a transparência dos processos administrativos atinentes à avaliação do impacte ambiental, os quais são predominantemente da competência das regiões. A diversidade no plano legislativo e no domínio das práticas administrativas põe em perigo a cooperação regional e obsta à garantia de iguais oportunidades de desenvolvimento.

1.2. *Avaliação global das propostas*

O CR considera particularmente adequadas ao propósito da Comissão as propostas que modificam o artigo 5º, em conjugação com as novas disposições aplicáveis ao anexo III, e os artigos 6º a 13º.

Reputa no entanto o CR que não foi atingido o escopo de estabelecimento de um processo uniforme de avaliação.

Na opinião do CR, a presente proposta agrava ainda mais as lacunas apontadas no relatório sobre a aplicação da Directiva AIA. Daí que considere indispensável que a proposta seja reformulada com base na experiência prática.

Temem as regiões, cujos órgãos executivos estão empenhados na transposição para o direito interno das directivas comunitárias, que em caso de aprovação da presente proposta venham a registar-se disparidades ainda maiores na aplicação da directiva por cada Estado-membro.

1.3. *Falta de sintonia com outras propostas de directiva da Comissão*

O CR prevê que as regiões venham a ser confrontadas com problemas práticos de execução já que a Directiva AIA não está suficientemente harmonizada com a proposta de directiva do Conselho relativa à prevenção e controlo integrado da poluição (Doc. COM(93) 423 final — Directiva CIP), apesar de ambas as propostas conterem disposições aplicáveis a projectos idênticos ou semelhantes. A política ambiental da Comissão só poderá surtir efeitos positivos com uma concertação das estratégias e das disposições regulamentares no domínio abrangido. Disparidades na definição de conceitos (verificadas nomeadamente entre as directivas AIA e CIP), regras processuais não harmonizadas e requisitos materiais distintos para projectos idênticos geram confusão e são prejudiciais para a prossecução dos objectivos de política ambiental de uma estratégia de desenvolvimento duradouro.

1.4. *Necessidades regulamentares que a proposta da Comissão não contempla*

O CR chama a atenção da Comissão para o facto de que, embora a Directiva AIA estabeleça um conjunto de normas processuais, há que avaliar o respectivo conteúdo. Faltam no entanto termos de referência em relação nomeadamente à poluição dos solos e das águas. Solicita, pois à Comissão que avalie regularmente se será de estabelecer requisitos especiais relativamente ao nível de protecção.

1.5. *O âmbito de aplicação da AIA*

O CR teme que a generalização do processo AIA a muitos e muito pequenos projectos, regra geral de insignificante impacto ambiental, o transforme numa simples formalidade de rotina. A AIA deveria limitar-se aos domínios em que o impacte ambiental é significativo.

2. **Observações na especialidade**

Artigo 1º

O CR confirma os problemas suscitados junto dos poderes executivos das regiões pela interpretação do conceito de «alteração do projecto», tanto no que diz respeito ao alcance da alteração prevista, como às condições iniciais em que o projecto foi autorizado. As definições agora propostas pela Comissão não vão resolver estes problemas, na medida em que são de tal modo abstractas que não permitem de forma alguma superar as dificuldades de interpretação. Os problemas que surgiram na prática só poderão ser resolvidos quando houver uma definição mais precisa dos casos em que se regista uma alteração significativa. O critério para a determinação do significado de uma alteração tem de ser o impacte ambiental.

O CR deplora que a alteração proposta para o artigo 1º não tenha sido harmonizada com o disposto no nº 9 do artigo 2º da Directiva CIP. O conceito de «modificação substancial» deveria ser objecto de uma definição uniforme e tanto quanto possível concreta. A definição que a Directiva CIP lhe dá é mais concreta. A Comissão deveria ainda optar pela utilização nas duas directivas de um só conceito: «alteração de um projecto» ou «modificação substancial».

Nº 3 do artigo 4º

O CR lamenta que não tenha havido qualquer harmonização entre as categorias de projectos enumeradas no anexo II da Directiva AIA e a proposta de Directiva CIP, apesar de esta última abranger projectos comparáveis.

As novas disposições propostas em matéria de selecção dos projectos comprometem o objectivo da aplicação uniforme do processo AIA em todas as regiões. É lícito recear que este novo processo venha reforçar o tratamento diferenciado das regiões porque os critérios que presidem à decisão relativa à execução de uma AIA são de tal modo abstractos e genéricos que é muito provável que venham a originar decisões muito diversas.

Atendendo ao disposto na Directiva CIP, propõe-se suprimir a distinção entre os anexos I e II na Directiva AIA e sugere-se que a Comissão elabore uma lista de projectos obrigatoriamente sujeitos a AIA. Com base na longa experiência acumulada no domínio do licencia-

mento de projectos, é possível identificar entre os grandes projectos aqueles (tipo e dimensão) que terão incidência ambiental relevante. O sistema de decisão «caso a caso» a cargo das entidades competentes — com base nos valores-limite estabelecidos a nível nacional ou a partir dos critérios do anexo II-A — não parece aceitável. Processos decisórios deste tipo geram problemas administrativos no tratamento dos processos e criam disparidades na aplicação da legislação.

Para além dos tipos de instalações que a Directiva obriga a submeter a AIA, os Estados-membros poderão continuar a determinar a realização de AIA para outros tipos de instalações, a fim de poder atender a características específicas de índole nacional ou local (nos termos do artigo 130º-T do Tratado).

Nºs 1 e 3 do artigo 5º

O CR concorda com o processo proposto. Acolhe com especial satisfação a nova versão proposta para o ponto 2 do anexo III, que torna obrigatório o exame das principais alternativas para projectos sujeitos a AIA.

Artigos 6º e 9º

O CR congratula-se com o facto de as autoridades ambientais deverem ser consultadas não apenas quanto ao pedido de licenciamento apresentado pelo dono da obra, mas também quanto às informações prestadas pelo mesmo. Regozija-se ainda com a prevista consulta da opinião pública antes do licenciamento de um projecto e não apenas antes da efectiva execução do mesmo.

Artigo 7º

O CR considera necessário que se definam com maior precisão as disposições relativas à avaliação ambiental transfronteiriça. Para facilitar o procedimento, o CR tem por oportuno que as informações e consultas mútuas ocorram a nível das autoridades e das regiões dos Estados-membros que tenham a responsabilidade da autorização dos projectos. O CR recomanda que se preveja a apresentação também na língua do Estado-membro interessado de uma síntese de carácter não técnico da descrição do projecto, em conformidade com o nº 1 do anexo IV. Nessa síntese deverão salientar-se em especial os prejuízos que recaiam sobre as regiões fronteiriças.

Anexos I e II

O CR nada tem a opor à introdução de novas categorias de projectos no anexo I, uma relativa às instalações de reprocessamento de combustíveis nucleares irradiados e outra à armazenagem provisória de resíduos radioactivos. Haverá que incluir também as instalações de transformação de combustíveis nucleares, já que o conceito de «reprocessamento» não abrange as instalações de produção de combustíveis nucleares.

O CR é da opinião que o conceito de instalações químicas integradas continua a não ser satisfatório. Seria mais lógico optar por uma listagem do tipo de unidades químicas abrangidas, à semelhança do que é feito no nº 4 do anexo I da Directiva CIP.

As alterações introduzidas no anexo II merecem o acordo de princípio do CR. No entanto, seria também oportuno, em especial no caso de projectos de irrigação e drenagem de terras, povoamento florestal e criação intensiva de gado, que fosse indicada a dimensão das instalações que deverão obrigatoriamente ser sujeitas a AIA.

Idêntica observação se pode aduzir relativamente aos projectos referidos no ponto 11 do anexo II, onde seria vantajoso atender à dimensão, nomeadamente no caso das estações de depuração e dos locais para depósito de lamas.

Anexo II-A

Independentemente da posição do CR, o qual defende o abandono do processo de selecção («screening») a favor de uma lista clara e vinculativa dos projectos sujeitos a AIA, constata-se que os critérios de selecção referidos no nº 1 são muito genéricos, limitando-se a repetir por outras palavras os critérios enunciados no artigo 3º, pelo que carecem de concretização.

O CR receia que as instâncias administativas das regiões sejam desta forma compelidas à observância de mais uma formalidade no âmbito do processo de licenciamento, sem que fique claro como é que o processo de selecção («screening») se distingue do da delimitação do âmbito da avaliação («scoping»).

Na opinião do CR, a questão do funcionamento de cada um destes processos não foi ainda suficientemente ponderada.

Daí que o CR insista com a Comissão para que esta opte por uma lista definitiva dos projectos em relação aos quais a AIA deverá ser obrigatória.

Bruxelas, 16 de Novembro de 1994.

O Presidente

do Comité das Regiões

Jacques BLANC