COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 14.4.2010
COM(2010)143 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

SOBRE A APLICAÇÃO E EFICÁCIA DA DIRECTIVA 2003/35/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, DE 26 DE MAIO DE 2003, QUE ESTABELECE A PARTICIPAÇÃO DO PÚBLICO NA ELABORAÇÃO DE CERTOS PLANOS E PROGRAMAS RELATIVOS AO AMBIENTE E QUE ALTERA, NO QUE DIZ RESPEITO À PARTICIPAÇÃO DO PÚBLICO E AO ACESSO À JUSTIÇA, AS DIRECTIVAS 85/337/CEE E 96/61/CE DO CONSELHO

1. INTRODUÇÃO

O presente relatório é elaborado pela Comissão ao abrigo do artigo 5.º da Directiva 2003/35/CE (seguidamente designada «a directiva»). O objectivo da directiva é contribuir para o cumprimento das obrigações que decorrem da Convenção de Aarhus de 25 de Junho de 1998[1], nomeadamente no que diz respeito aos seus artigo 6.º, artigo 7.º e artigo 9.º, n.ºs 2 e 4.

O artigo 5.º estabelece: *«Até 25 de Junho de 2009 a Comissão enviará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório relativo à aplicação e eficácia da presente directiva. Tendo em vista a maior integração dos requisitos de protecção ambiental, em conformidade com o artigo 6.º do Tratado, e tendo em conta a experiência adquirida com a aplicação da presente directiva nos Estados-Membros, o relatório deverá ser acompanhado de propostas de alteração da presente directiva, sempre que necessário. A Comissão deve ponderar em particular as possibilidades de alargamento do âmbito da presente directiva por forma a abranger outros planos e programas em matéria ambiental.»*

Importa observar que o artigo 3.º da directiva alterou a directiva relativa à avaliação do impacto ambiental (AIA). Ora, esta foi objecto de uma análise aprofundada, incluindo no que diz respeito aos aspectos abrangidos pela Directiva 2003/35/CE, cujos resultados levaram à elaboração do relatório de 23 de Julho de 2009[2]. Por outro lado, o artigo 4.º da directiva que altera a Directiva 96/61/CE relativa à prevenção e controlo integrados da poluição (IPPC)[3] foi formalmente revogado quando da codificação desta última. Esta revogação tem um carácter formal, no sentido em que as disposições do artigo 4.º e do anexo II foram integradas sem alterações na directiva codificada. Por decisão de 2 de Março de 2006[4], a Comissão elaborou um questionário relativo à Directiva IPPC no que se refere à experiência adquirida no período de 1 de Janeiro de 2006 a 31 de Dezembro de 2008, incluindo também os aspectos visados na directiva. O respectivo relatório será transmitido às outras instituições nos termos do artigo 17.º, n.º 3, da Directiva 2008/1/CE.

Perante esta situação, a Comissão considerou que o presente relatório deveria limitar-se a examinar a aplicação e a eficácia do artigo 2.º, uma vez que os aspectos relativos à AIA foram examinados quando da elaboração do relatório de 23 de Julho de 2009[5] e que os aspectos relativos à IPPC devem ser avaliados no futuro relatório. O presente relatório examinará também as questões relativas à necessidade ou oportunidade de apresentar propostas de alteração e a possibilidade de alargamento do âmbito de aplicação da directiva a planos e programas diferentes dos visados no anexo I.

---

1 Convenção sobre acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente. Na sequência da Decisão 2005/370/CE do Conselho, de 17 de Fevereiro de 2005, JO L 124 de 17.5.2005, a UE é Parte da Convenção desde 17 de Maio de 2005.

2 Relatório da Comissão sobre a aplicação e a eficácia da Directiva AIA, COM(2009) 378 de 23.7.2009.

3 Directiva 2008/1/CE, de 15 de Janeiro de 2008, relativa à prevenção e controlo integrados da poluição (versão codificada), JO L 24 de 29.1.2008.

4 Decisão 2006/194/CE da Comissão, de 2 de Março de 2006, que estabelece um questionário referente à Directiva 96/61/CE do Conselho relativa à prevenção e controlo integrados da poluição, JO L 70 de 9.3.2006, p. 65.

5 Os pontos seguintes do relatório de 23 de Julho de 2009 referem-se à participação do público no âmbito da AIA (ou seja, o artigo 3.º da Directiva 2003/35/CE), pontos 2.2 e 3.3 e anexo 2.

2. ÂMBITO DA DIRECTIVA TAL COMO VISADO NO PRESENTE RELATÓRIO, A SABER O ARTIGO 2.º RELATIVO A CERTOS PLANOS E PROGRAMAS RELATIVOS AO AMBIENTE

O artigo 2.º da directiva destina-se a transpor plenamente o artigo 7.º da Convenção de Aarhus. Deste modo, estipula que os «*Estados-Membros devem assegurar que seja dada ao público a oportunidade efectiva de participar suficientemente cedo na preparação e na alteração ou revisão dos planos ou dos programas cuja elaboração é exigida nos termos das disposições referidas no anexo I*». Em aplicação dos n.ºs 4 e 5 do referido artigo 2.º, as regras aí estabelecidas não são aplicáveis nem aos planos e programas que respondem unicamente às necessidades da defesa nacional ou que são adoptados em situações de emergência civil (n.º 4) nem aos planos e programas que figuram no anexo I, relativamente aos quais a participação do público está abrangida pela Directiva 2001/42/CE ou pela Directiva 2000/60/CE (n.º 5).

Sob reserva das exclusões supra, de acordo com o anexo I da directiva tal como formulado em 2003, o artigo 2.º referia-se aos planos e programas visados nos:

- artigo 7.º, n.º 1, da Directiva 75/442/CEE relativa aos resíduos;

- artigo 6.º da Directiva 91/157/CEE relativa às pilhas e acumuladores contendo determinadas matérias perigosas;

- artigo 5.º, n.º 1, da Directiva 91/676/CEE relativa à protecção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola;

- artigo 6.º, n.º 1, da Directiva 91/689/CEE relativa aos resíduos perigosos;

- artigo 14.º da Directiva 94/62/CE relativa a embalagens e resíduos de embalagens;

- artigo 8.º, n.º 1, da Directiva 96/62/CE relativa à avaliação e gestão da qualidade do ar ambiente.

No entanto, por um lado, numa preocupação de clareza e racionalização, certos actos foram codificados e, por outro lado, determinadas directivas foram adaptadas com vista a um reforço da protecção do ambiente.

Devido às alterações legislativas verificadas, os planos e programas actual ou futuramente abrangidos pelo artigo 2.º da directiva são os seguintes:

- a partir de 12.12.2010, os planos de gestão de resíduos referidos no artigo 28.º da Directiva 2008/98/CE[6]; com efeito, por força do seu artigo 41.º, a Directiva 2006/12/CE (que codifica a Directiva 75/442/CEE) e a Directiva 91/689/CEE serão revogadas apenas nessa data; até então, os planos referidos no artigo 7.º da Directiva 2006/12/CE e no artigo 6.º da Directiva 91/689/CEE estão sujeitos a essas disposições;

---

[6] Directiva 2008/98/CE, de 19 de Novembro de 2008, relativa aos resíduos e que revoga certas directivas, JO L 312 de 22.11.2008, p. 3. O considerando 40 menciona expressamente a participação do público estabelecida na Directiva 2003/35/CE.

- os programas visados no artigo 5.º (n.º 1) da Directiva 91/676/CEE relativa à protecção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola;

- a partir de 11.6.2010, os planos relativos à qualidade do ar referidos no artigo 23.º da Directiva 2008/50/CE[7]; com efeito, por força do artigo 31.º dessa directiva, a Directiva 96/62/CE será revogada apenas nessa data; até então, os planos visados no artigo 8.º , n.º 3, da Directiva 96/62/CE são regidos por esta.

Quanto aos planos de gestão visados no artigo 14.º da Directiva 94/62/CE[8], tendo em conta o facto de os Estados-Membros deverem incluir, nos planos de gestão de resíduos a elaborar nos termos do artigo 7.º da Directiva 75/442/CEE (actualmente 2006/12/CE), «*um capítulo específico sobre gestão de embalagens e resíduos de embalagens, incluindo as medidas tomadas nos termos dos artigos 4.º e 5.º*» - e que serão substituídos a partir de 12 de Dezembro de 2010 pelos planos visados no artigo 28.º da Directiva 2008/98/CE, a participação do público neste capítulo tem lugar no âmbito dos planos.

Contrariamente ao artigo 6.º da Directiva 91/157/CEE, que previa expressamente programas a estabelecer pelos Estados-Membros, a Directiva 2006/66/CE[9], que revoga esta última com efeitos em 26 de Setembro de 2008, adopta uma abordagem diferente para atingir os objectivos visados, nomeadamente acordos voluntários entre as autoridades competentes e os sectores económicos em causa (artigos 27.º). É apenas em caso de incumprimento dos acordos que os Estados devem aplicar as disposições relevantes por meio de medidas legislativas, regulamentares ou administrativas. Deste modo, os programas inicialmente previstos na Directiva 91/157/CEE deixaram de existir.

3. INFORMAÇÕES RESULTANTES DA EXPERIÊNCIA ADQUIRIDA

As informações relativas à aplicação do artigo 2.º resultam simultaneamente da experiência da própria Comissão e dos relatórios solicitados aos Estados-Membros[10], apesar de estes relatórios não estarem previstos na directiva.

- *Transposição da directiva e, nomeadamente, do seu artigo 2.º*

Na data de adopção do presente relatório, todos os Estados-Membros que responderam tinham transposto para a sua legislação nacional – e por vezes também ao nível regional (Bélgica e

---

7 Directiva 2008/50/CE, de 21 de Maio de 2008, relativa à qualidade do ar ambiente, JO L 152 de 11.06.2008, p. 1.

8 Directiva 94/62/CE relativa a embalagens e resíduos de embalagens, alterada pelo Regulamento (CE) n.º 1882/2003, pelas Directivas 2004/12/CE e 2005/50/CE e, em último lugar, pelo Regulamento (CE) n.º 219/2009.

9 Directiva 2006/66/CE, de 6 de Setembro de 2006, relativa a pilhas e acumuladores e respectivos resíduos e que revoga a Directiva 91/157/CEE, JO L 266 de 26.9.2006. Em virtude do seu artigo 28.º, a Directiva 91/157/CEE foi revogada com efeitos em 26.9.2008.

10 Ao contrário da Directiva 2003/4/CE que se destina a adaptar a legislação comunitária à Convenção de Aarhus em matéria de acesso do público à informação ambiental, a directiva não prevê expressamente que os Estados apresentem à Comissão um relatório sobre a experiência adquirida na aplicação. Ora, a Comissão julgou necessário dispor de elementos de informação e de apreciação. Assim, por carta de 29 de Julho de 2008, solicitou aos Estados que lhe comunicassem as suas observações, com base numa nota de orientação. Vinte Estados responderam, alguns dos quais bem depois do prazo fixado de 14 de Novembro de 2008. Os sete Estados que não enviaram a sua contribuição são: Finlândia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Portugal, Eslovénia e Eslováquia.

Áustria) – a directiva e, nomeadamente, o seu artigo 2.º. Determinados Estados-Membros, nomeadamente a França, a República Checa e a Bélgica, transpuseram, pelo menos em parte, o artigo 2.º com a adopção de textos que transpunham a Directiva 2001/42/CE[11], mais correntemente conhecida como Directiva Avaliações Ambientais Estratégicas (AAE). Por outro lado, dos sete Estados que não responderam, apenas a Irlanda não tinha ainda transposto plenamente a directiva para a sua ordem jurídica[12]. Esta constatação não se aplica contudo ao artigo 2.º.

Por conseguinte, pode concluir-se que todos os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para a transposição do artigo 2.º para a sua ordem jurídica.

- *Experiência adquirida pela Comissão na aplicação do artigo 2.º*

Na sequência das adaptações legislativas ocorridas após a adopção da directiva[13], os planos e programas visaram, e visarão a partir do final de 2010, nomeadamente os planos de gestão dos resíduos e os planos relativos à qualidade do ar. Tendo em conta a sua natureza e envergadura, a Directiva AAE, e não o artigo 2.º, poderia concretamente parecer um instrumento mais adaptado para tratar estes aspectos, nomeadamente no que diz respeito à participação do público. Por outro lado, no seu artigo 6.º, a Directiva AAE prevê uma participação do público de âmbito comparável ao previsto no artigo 2.º da directiva. Tal consideração transparece também da experiência adquirida em certos Estados. Na presente fase, é apenas perceptível uma tendência. No futuro se verá se esta tendência se confirma e se torna uma prática geral.

A relação entre os programas de acção relativos à protecção das águas contra a poluição pelos nitratos e a Directiva AAE e, nomeadamente, o seu artigo 3.º, foi evocada pelo Conselho de Estado da Bélgica[14] em dois pedidos de interpretação prejudicial, de teor idêntico. Quando da adopção do presente relatório, estes processos, relativos ao programa de gestão do azoto adoptado pelo Região da Valónia por decreto de 15 de Fevereiro de 2007, continuam em apreciação pelo Tribunal.

As informações da Comissão foram também completadas pelos relatórios solicitados a todos os Estados. As contribuições dos vinte Estados que responderam basearam-se na nota de orientação anexa à carta da Comissão de 29 de Julho de 2008. O nível de informação e os pormenores dessas contribuições diferem consideravelmente. Na sua análise, a Comissão seguiu a estrutura da referida nota de orientação. Além disso, teve em conta os contactos estabelecidos com os peritos nacionais e as ONG para no que diz respeito aos sete Estados que não responderam. As observações formuladas pelos Estados que responderam à carta não diferem, no essencial, das informações de que a Comissão dispõe relativamente aos sete Estados que não responderam.

São de destacar dois aspectos relativos à experiência a nível nacional: os efeitos positivos e negativos da aplicação da directiva e a sua utilização efectiva.

- *Efeitos positivos e negativos da aplicação da directiva*

---

11 Directiva 2001/42/CE, de 27 de Junho de 2001, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente - JO L 197 de 21.7.2001, p. 30.

12 Acórdão do Tribunal de 176.7.2009, processo C-427/07

13 Estas adaptações são analisadas na secção 2.

14 Processos apensos C-105/09 e C-110/09, pendente.

Numerosos Estados referem que, graças às regras relativas à participação do público, o nível de informação do público sobre as questões ambientais, incluindo as ligadas aos planos e programas, aumentou significativamente. É também perceptível uma maior sensibilização dos funcionários responsáveis pela redacção de projectos de planos ou programas, bem como das instâncias políticas responsáveis pela sua adopção, quanto à necessidade de solicitar a opinião do público antes da sua aprovação. Contudo, são ainda necessários esforços da parte das autoridades locais.

Com uma maior sensibilização para as questões e desafios em causa, a consulta do público facilitou a aplicação das medidas adoptadas e criou uma maior confiança nas instituições em causa. Em certos casos, os comentários do público levaram à alteração das soluções inicialmente consideradas e à eliminação ou atenuação de aspectos causadores de apreensões na população em causa. Por vezes, graças à consulta, as instâncias públicas puderam ser informadas de domínios de acção considerados prioritários pela sociedade civil e tê-los em conta quando da redefinição das prioridades.

Certos comentários indicam que a participação dos indivíduos que não fazem parte de redes associativas é mais limitada, mesmo em relação a documentos estratégicos[15], o que poderia estar ligado ao facto de, de acordo com uma contribuição, «*a maioria do público*» não saber ainda que pode participar na consulta. Em vários Estados foram envidados esforços para informar o público dos seus direitos e dar a maior divulgação possível - incluindo, quando adequado, nos meios de comunicação locais - às consultas que serão realizadas nas semanas que se seguem.

Certas contribuições observam que a organização de uma consulta implica a afectação de recursos financeiros e humanos adequados, por exemplo a fim de analisar os comentários do público.

Em alguns Estados-Membros, muito antes da directiva, existia já legislação ou uma prática de consulta do público, de modo que a directiva não provocou efeitos ou alterações fundamentais, pelo menos no que diz respeito aos planos e programas. Em todo caso, a directiva determinou que o direito do público a participar no processo decisório em matéria de ambiente é reconhecido de forma positiva e clara e, em certos casos, reforçado.

Num grau diferente, as contribuições recebidas destacam também aspectos que são considerados menos positivos. Assim, foi constatado que:

- em certos casos, o público solicita às autoridades informações, dados ou documentos que não são relevantes para a consulta em curso;

- em vários casos, é difícil apreciar adequadamente as opiniões expressas, na ausência de documentos de apoio adequados;

- para planos em grande escala (neste caso, planos de gestão dos resíduos a nível nacional em dois Estados), a participação do público acarretou, num caso, um volume de trabalho considerável e dificuldades na procura de soluções aceitáveis para a totalidade ou a maior

[15] Quanto a esse aspecto, afirma uma contribuição: «As pessoas que respondem são as que já estão sensibilizadas para as questões ambientais. Para obviar a isso, a Região (de Bruxelas - Capital) tentou, na medida do possível, para além do inquérito público, efectuar sondagens específicas junto de uma amostra representativa da população».

parte dos intervenientes em causa, de modo que a aprovação do plano foi consideravelmente atrasada; no outro caso, os prazos suplementares decorrentes da participação do público tiveram como consequência a desactualização de alguns dados. No entanto, estes dois casos não parecem reflectir a situação mais comum.

- *Recurso efectivo ao artigo 2.º*

De forma geral, é referido um recurso muito limitado ao artigo 2.º, o que se pode explicar pelo período relativamente curto decorrido entre a data final de transposição (25 de Junho de 2005) e a data escolhida para a comunicação da experiência adquirida pelos Estados (31 de Maio de 2008). Uma outra explicação, evocada também por alguns Estados, é o facto de as consultas visadas no artigo 2.º serem efectuadas no âmbito mais lato da Directiva 2001/42/CE.

As contribuições não referem dificuldades particulares (de interpretação ou outras) de importância significativa.

Quanto às outras considerações relativas à aplicação, foram invocados os seguintes aspectos:

- com vista a uma participação tão larga e activa quanto possível, para além da publicação nos jornais oficiais e na imprensa, proceder-se-ia a uma comunicação proactiva (reuniões, cartas, seminários) dirigida às associações públicas ou privadas que poderiam estar interessadas;

- o público deveria ser informado da aprovação ou da rejeição das opiniões expressas e das razões que justificam a sua aceitação ou rejeição, antes da adopção da decisão final; para esse efeito, foi sugerida, na contribuição de um Estado, uma alteração ao artigo 2.º, n.º 2, alíneas c) e d);

- a participação na consulta poderia ser afectada pelo facto de o público não ter conhecimento da forma como as suas respostas são tidas em conta na decisão final ou de ter a sensação que não o são efectivamente.

4. APRECIAÇÃO DA COMISSÃO

- *Eficácia do artigo 2.º*

De forma geral, a Comissão considera que, graças ao artigo 2.º:

- o processo decisório se tornou mais transparente, estabelecendo assim relações mais construtivas e de maior confiança entre as autoridades competentes e a sociedade civil;

- as decisões adoptadas têm mais em conta as necessidades e as preocupações de uma maior parte da população, o que facilita a aceitação e a execução dos planos ou programas;

- assiste-se a uma maior sensibilização e interesse da sociedade face aos problemas ambientais nos temas específicos abrangidos (nomeadamente a gestão dos resíduos e a qualidade das águas), nomeadamente a nível regional ou local; o processo prejudicial em curso no Tribunal relativo ao programa de acção para a protecção das águas contra a poluição por nitratos, elaborado pela Valónia, constitui um exemplo significativo.

É certo que a participação do público implica alterações consequentes por parte das autoridades em causa, já que o processo decisório deve ter em conta a necessidade de uma

efectiva consulta do público numa fase suficientemente precoce. Por conseguinte, é necessário afectar meios financeiros e recursos humanos adequados.

Compete aos Estados-Membros examinar, ao mesmo tempo, qual o momento mais adequado para dar início à consulta a fim de assegurar que esta tenha lugar «*quando todas as opções estiverem em aberto*» (conforme exigido no artigo 6.º, n.º 4, da Convenção de Aarhus para o qual remete artigo 7.º), e de garantir a sua efectividade. A esse respeito, a Comissão verifica que os Estados asseguram que o lançamento da consulta possa ser realmente levado ao conhecimento do público, nomeadamente do público interessado. Com efeito, a tendência que se observa não consiste simplesmente na publicação em boletins oficiais, sendo também acompanhada de informação nos meios de comunicação (imprensa escrita ou radiodifusão), afixação nas autarquias em causa e publicação nos sítios Internet das autoridades competentes. Competirá aos Estados determinar se será necessária ou adequada, como o sugere uma contribuição, uma comunicação ainda mais proactiva, composta de cartas individuais, reuniões ou seminários de informação, dirigida às associações públicas ou privadas que possam estar interessadas. A Comissão constata ainda que este último meio pode ser útil para envolver mais os cidadãos ou as ONG na consulta.

Foi indicado que uma parte ainda importante da sociedade civil não participa nas consultas, com o risco de exprimir reservas quando a decisão final for adoptada. Este aspecto poderia em parte decorrer do facto de o público não saber como as suas respostas são tidas em conta na decisão final. A esse respeito, a Comissão convida os Estados a explicar o mais claramente possível as razões que conduziram à rejeição total ou parcial de certas sugestões. Um *feedback* adequado parece ser uma das chaves do verdadeiro sucesso da participação do público e da criação de um clima de maior confiança. Na presente fase, não são consideradas necessárias alterações ao artigo 2.º, n.º 2, alíneas c) e d), como sugerido numa contribuição.

A Comissão está consciente do facto de o processo de consulta poder ter como efeito um alongamento, por vezes significativo, dos prazos considerados para a adopção final dos planos ou programas. Este alongamento não parece depender dos prazos de consulta em si, mas antes da natureza dos projectos em causa, nomeadamente quando estes suscitam contestações ou preocupações na sociedade civil. Uma consulta adequada do público, já na fase do planeamento, reforça a aceitabilidade social do plano e evita ou limita bloqueios ulteriores, tais como recursos judiciais, facilitando assim a sua execução. Os aspectos positivos que resultam da participação do público parecem assim justificá-la. Este aspecto de alongamento dos prazos transparece, mais ou menos explicitamente, em numerosas contribuições e parece constituir um ponto a que se deveria prestar mais atenção no futuro. Uma maior experiência adquirida com a aplicação da directiva poderia permitir encontrar soluções concretas que garantam um melhor equilíbrio entre a participação do público e a preocupação legítima de eficácia.

Será necessário que os Estados prossigam os seus esforços no sentido de informar o público dos direitos e garantias consagrados na directiva, ao nível considerado mais adequado, tendo em conta a estrutura e as tradições de cada país. Esta vontade é perceptível em várias contribuições. Esta tarefa não é da responsabilidade exclusiva dos Estados. As próprias ONG podem contribuir eficazmente, desempenhando um papel de transmissão da difusão.

- *Propostas de alteração*

Tendo em conta a experiência limitada adquirida sobre a aplicação do artigo 2.º, não parece adequado propor alterações na presente fase.

Nas observações anteriores, a Comissão formulou determinadas considerações que poderiam aumentar a eficácia da directiva. Tendo em conta o facto de as modalidades precisas da participação do público serem determinadas por cada um dos Estados tendo em conta a sua estrutura e as suas tradições, competirá aos Estados-Membros determinar se estas considerações são relevantes na realidade de cada país, se a sua aplicação é viável e, em caso afirmativo, de que modo.

A aplicação concreta do artigo 2.º nos Estados e as soluções práticas encontradas para limitar certos aspectos considerados menos positivos poderiam, no futuro, apontar para a necessidade ou oportunidade de alterações.

- *Alargamento do âmbito de aplicação do artigo 2.º a planos ou programas diferentes dos mencionados no anexo I*

Nenhum Estado-Membro considerou necessário ou adequado tal alargamento. Em contrapartida, certos Estados precisaram que conviria ter uma visão clara do âmbito da lista dos planos e programas abrangidos pela Directiva 2001/42/CE, antes de considerar a possibilidade de incluir no âmbito do artigo 2.º outros planos e programas. Por outras palavras, certas contribuições preconizam uma reflexão exaustiva sobre a relação entre o artigo 2.º e a Directiva 2001/42/CE. Uma contribuição acrescenta que, quando da adopção da Directiva 2003/35/CE, a lista dos planos e programas prevista no seu anexo I teria sido concebida como exaustiva, uma vez que a participação do público em novos planos e programas teria sido regulamentada nos novos instrumentos específicos, com vista a respeitar a Convenção de Aarhus. Esta consideração parece basear-se no décimo considerando da directiva.

A Comissão reconhece que, em vários casos, uma única e mesma situação poderia estar sujeita aos dois instrumentos, parecendo ser esta possibilidade mais frequente no caso dos resíduos, nomeadamente com os futuros planos visados no artigo 28.º da Directiva 2008/98. O próprio legislador comunitário tinha-se apercebido das sobreposições possíveis, a ponto de, no n.° 5, ter excluído a aplicação do artigo 2.º caso a participação do público já estivesse abrangida pela Directiva 2001/42/CE. Além disso, o futuro acórdão do Tribunal relativo à relação existente entre os programas de acção para a protecção das águas contra a poluição por nitratos e a Directiva AAE constituirá um elemento de primeiro plano no exame desta problemática.

Além disso, o Guia de Aplicação da Convenção de Aarhus[16] especifica: «*Um dos meios para a aplicação do artigo 7.º… consiste portanto em definir processos adequados de participação do público no âmbito de avaliações ambientais estratégicas (AAE). As AAE permitem às autoridades públicas ter em conta os impactos ambientais na elaboração dos planos, programas e políticas. É, por conseguinte, um dos métodos possíveis que conviriam simultaneamente para as duas componentes do artigo 7.º, ou seja as disposições relativas à participação do público na elaboração dos planos e programas e a disposição relativa à participação do público na elaboração das políticas*».

[16] Guia de Aplicação, ONU, Nova Iorque e Genebra, 2000. Não constitui uma interpretação oficial da Convenção.

A Comissão apresentou um relatório relativo à aplicação e eficácia da Directiva 2001/42/CE, a AAE[17]. A Comissão compromete-se a efectuar essa análise, quer nos eventuais trabalhos que decorreriam do exame deste relatório pelas outras instituições quer em trabalhos específicos. As suas conclusões serão devidamente levadas ao conhecimento das outras instituições, acompanhadas se necessário de propostas adequadas.

Por conseguinte, qualquer proposta de alargamento do âmbito de aplicação do artigo 2.º seria, na presente fase, prematura.

[17] Relatório da Comissão relativo à aplicação e eficácia da Directiva Avaliação Ambiental Estratégica, COM(2009) 469 de 14.9.2009.

5. CONCLUSÃO

Apesar de uma aplicação extremamente limitada ao nível nacional nos três anos seguintes à data final de transposição pelos Estados-Membros (25 de Junho de 2005), o artigo 2.º da directiva teve como efeito o reconhecimento, de forma positiva e uniforme, na legislação dos Estados-Membros do direito do público a participar no processo decisório relativo aos planos e programas. Tal estimulou o interesse do público pelos problemas ambientais, integrando assim cada vez mais – pelo menos entre as pessoas ou organismos mais sensibilizados – a dimensão do desenvolvimento sustentável. Os esforços iniciados devem prosseguir com vista a aumentar o conhecimento do público sobre os seus direitos e a obter uma participação real nas consultas por um maior número de pessoas. Competirá a cada um dos Estados, tendo em conta a sua especificidade e as suas tradições, atingir estes objectivos pelos meios mais adaptados à sua realidade. Além disso, deverão velar por afectar os recursos humanos e financeiros que a aplicação efectiva deste artigo implica.

Face a esta situação, a Comissão não considera adequado propor alterações ou o alargamento do âmbito de aplicação do artigo 2.º a outros planos e programas para além dos actualmente visados. Em contrapartida, tendo em conta as inter-relações possíveis entre este artigo e a Directiva 2001/42/CE, a Comissão vai proceder à reflexão preconizada por certos Estados sobre estes dois instrumentos, sendo os resultados dessa reflexão serão oportunamente apresentados às outras instituições.