Parere in merito ad una proposta di direttiva del Consiglio concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinate opere pubbliche e private

Il testo che ha formato oggetto della consultazione è pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* n. C 169 del 9 luglio 1980, pagina 14.

A. FONDAMENTO GIURIDICO DEL PARERE

Il Consiglio ha deciso in data 26 giugno 1980 di consultare, conformemente alle disposizioni dell'articolo 100 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, il Comitato economico e sociale sulla proposta di cui sopra.

B. PARERE DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

Il Comitato economico e sociale ha emesso il parere sull'argomento summenzionato nel corso della 187ª sessione plenaria svoltasi a Bruxelles il 29 e 30 aprile 1981.

Il testo del parere viene riportato in appresso:

IL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea e in particolare l'articolo 100,

vista la richiesta di parere, presentata dal Consiglio delle Comunità europee il 26 giugno 1980, in merito alla proposta di direttiva del Consiglio concernente le valutazione dell'impatto ambientale di determinate opere pubbliche e private,

vista la decisione del proprio ufficio di presidenza di affidare alla sezione «ecologia, salute pubblica e consumo» l'incarico di predisporre il parere e la relazione in materia (decisione del 2 luglio 1980);

visto quanto deliberato dalla sezione medesima il 7 aprile 1981 (62ª riunione),

vista la relazione presentata dal sig. Mills,

visto quanto deliberato nel corso della 187ª sessione plenaria del 29 e 30 aprile 1981 (seduta del 29 aprile),

HA ADOTTATO

all'unanimità

IL SEGUENTE PARERE:

1. Osservazioni di carattere generale

1.1. La proposta di direttiva viene elaborata sulla base del programma d'azione delle Comunità europee in materia ambientale e raccomanda una valutazione preliminare dell'impatto ambientale di determinate opere pubbliche e private. Tale valutazione e un'adeguata consultazione pubblica dovrebbero precedere qualunque decisione e autorizzazione da parte delle autorità competenti. La proposta di direttiva fissa anche i principi comuni sui quali dovrebbe basarsi la valutazione, e cioè: protezione della salute umana, salvaguardia delle condizioni di vita e conservazione delle risorse naturali.

1.2. Un esame dell'ambiente nella Comunità mostra che nei prossimi anni si potranno registrare sostanziali miglioramenti, sempre che vengano adottate misure preventive. In caso contrario è probabile che la degradazione dell'ambiente continui in tutti gli Stati membri.

1.3. A livello comunitario e nei vari Stati membri esistono molte leggi e procedure di autorizzazione che riguardano l'inquinamento atmosferico ed idrico, l'utilizzazione del suolo e le sostanze pericolose. Dal momento che l'impostazione comunitaria coordinata non registra attualmente progressi sostanziali, è estremamente difficile analizzare l'impatto dei cambiamenti ambientali a breve e a lungo termine, le interrelazioni e gli equilibri fra i vari fattori (acqua, aria, suolo, ...). Questi effetti indesiderabili, le cui implicazioni sono della massima importanza per le condizioni di vita, debbono essere minimizzati.

1.4. Una procedura di valutazione coordinata potrebbe risultare vantaggiosa non solo per le autorità competenti, che avrebbero una miglior compren-

sione delle opere e un migliore strumento ai fini delle decisioni, ma anche per il committente, grazie alla semplificazione delle procedure amministrative.

1.5. È possibile che talune attività abbiano un impatto considerevole sull'ambiente, ad esempio:

a) opere singole nel settore pubblico e privato (complessi industriali, residenziali o commerciali, infrastrutture);

b) piani e programmi di utilizzazione del suolo, a livello nazionale, regionale e locale;

c) piani economici e politica industriale che promuovano e indirizzino, ad esempio, un determinato settore industriale;

d) nuove tecnologie e nuovi prodotti che hanno un impatto sempre più complesso e che danno spesso luogo a importanti dibattiti. Si dovrebbe tenere a mente che, a livello comunitario, sono state prese delle misure per controllare l'immissione sul mercato di nuovi prodotti chimici (sesta modifica della direttiva del 1967 sulla classificazione, l'imballaggio e l'etichettatura di sostanze pericolose).

L'impatto delle succitate attività può risultare di difficile valutazione e potrebbero sorgere dei problemi sul punto di sapere se una richiesta o un progetto debbano essere accolti o respinti.

1.6. Una tale valutazione dell'impatto dovrebbe aver luogo quanto prima possibile nel processo decisionale.

1.7. Di conseguenza, si dovrebbe tentare di risolvere certe difficoltà tramite l'introduzione di varie procedure obbligatorie nel quadro di un programma a lungo termine, elaborato dalle autorità competenti. Occorrerebbe anche tener conto degli aspetti ambientali nel momento in cui si procede alla progettazione concreta e delle ripercussioni sulla qualità della vita e sull'habitat naturale.

1.8. Il Comitato appoggia gli scopi di rendere possibile la convergenza delle procedure di valutazione dell'impatto ambientale a livello nazionale, nel senso che si prevede, tra l'altro, l'esame delle opere e un'adeguata consultazione pubblica. Comunque, esso ritiene altresì che le procedure di valutazione dovrebbero rappresentare soltanto uno degli strumenti del processo decisionale e non già divenire un fine in sé stesse.

Campo di applicazione

1.9. Le autorità competenti devono applicare il principio della valutazione dell'impatto specificando chiaramente il campo di applicazione della direttiva. Gli Stati membri dovrebbero decidere le soglie limite oltre le quali si ritiene che determinati progetti di cui all'allegato 2 possano avere un impatto significativo sull'ambiente.

Procedura

1.10. La preparazione della documentazione che deve essere fornita dal committente solleva tutta una serie di problemi, specie per quanto riguarda la natura confidenziale delle informazioni, i costi, il tempo necessario per decidere in merito ad un permesso o ad un'autorizzazione, la definizione degli obiettivi realistici e le necessità che debbono essere soddisfatte dall'opera proposta, come pure le alternative al progetto iniziale.

1.11. La protezione legittima dei segreti industriali e commerciali per quanto riguarda i dati forniti dal committente non dovrebbe comunque escludere una valutazione completa dell'opera da parte delle autorità competenti e un'adeguata valutazione da parte di altri organi che debbono esprimersi in merito.

1.12. Il Comitato rileva che la proposta di direttiva non tratta della ripartizione delle spese relative alla preparazione dello studio di valutazione d'impatto tra l'autore dell'opera e l'amministrazione pubblica, lasciandola piuttosto alla discrezione degli Stati membri. Il Comitato osserva che sarebbe auspicabile aggiungere alla direttiva delle disposizioni intese a far sì che le decisioni degli Stati membri al riguardo non presentino divergenze.

1.13. Il Comitato riconosce d'altro canto che i costi totali di una valutazione dell'impatto ambientale saranno soggetti a variazioni; ritiene tuttavia che il costo di un'azione preventiva, ivi compresi gli studi di valutazione, sarà inferiore all'importo che la comunità ed i committenti dovrebbero probabilmente sostenere per un'azione intesa a porre dei ripari.

1.14. Il Comitato ritiene che ritardi nella presa di decisioni da parte delle autorità competenti possano dar luogo a costi ulteriori per i committenti e raccomanda quindi che le disposizioni della direttiva vengano applicate fedelmente al fine di semplificare ed accelerare la procedura amministrativa.

1.15. Il Comitato ritiene che l'obbligo del committente di presentare ogni possibile alternativa al progetto si riferisca sia all'ubicazione sia ai processi di produzione. In questo caso possono sorgere dei problemi in quanto è talvolta difficile che i committenti possano prevedere soluzioni alternative adeguate, se

si considera che tali decisioni sono influenzate da vari fattori, ad esempio costi di infrastrutture, costi economici, culturali e, probabilmente, da vincoli di ordine naturale.

1.16. Il Comitato è comunque consapevole che la precedente disposizione sia, in linea generale, necessaria per far sì che le parti direttamente interessate possano effettuare una miglior valutazione degli scopi cui tende l'opera ed arrivare ad una migliore comprensione delle implicazioni che le diverse opzioni hanno sull'ambiente. La comunicazione di alternative realistiche fornirà alle autorità competenti dati ulteriori, che possono facilitare una presa di decisioni chiara e responsabile.

2. **Osservazioni di carattere particolare**

2.1. *Articolo 1*

2.1.1. Il Comitato ritiene che, anche se lette in relazione all'allegato 3, talune espressioni, quali «impatto importante» e «cambiamenti sostanziali» possano dar luogo a difficoltà di interpretazione e cagionare una controversia che potrebbe causare ritardi nelle decisioni relative alle richieste di autorizzazione.

2.1.2. Il Comitato comprende che lo scopo del processo di valutazione non è quello di arrecare pregiudizio alle decisioni amministrative sistematicamente a favore di considerazioni ecologiche e a scapito dei vantaggi economici e sociali che potrebbero derivare dall'opera. Il sistema proposto dovrebbe permettere alle autorità responsabili di stilare un bilancio adeguato tra i vari fattori in causa, ambientali o no. Tutti concordano sul fatto che, al fine di soddisfare il proprio compito, le autorità competenti necessitano di informazioni precise, sul genere di quelle che potrebbero essere fornite da una procedura di valutazione. Ciò permetterebbe loro di soppesare tutti gli interessi in gioco al momento di prendere decisioni. Il Comitato ribadisce che la procedura di valutazione non deve causare ritardi ingiustificati nel processo decisionale.

2.2. *Articolo 2*

2.2.1. Il Comitato propone che gli Stati membri prendano delle misure al fine di garantire che per le opere con un possibile impatto significativo sull'ambiente sia obbligatorio ottenere un'autorizzazione adeguata da parte delle autorità competenti. Tali opere dovrebbero essere quindi sottoposte ad una procedura di valutazione ambientale.

2.3. *Articolo 3*

2.3.1. Il Comitato osserva che il non prendere in considerazione l'essere umano come punto di partenza per la valutazione degli impatti di opere significa che tale valutazione può escludere le ripercussioni dirette sull'individuo, quali il rumore, gli effetti di radiazione, ecc.

2.3.2. Il Comitato concorda che sarebbe consigliabile valutare la portata dell'effetto delle opere e, quindi, il loro impatto globale, alla luce della necessità di preservare le risorse naturali che in alcuni casi vengono attualmente sfruttate.

2.3.3. Il Comitato raccomanda di sostituire l'espressione «capacità produttive a lungo termine» con «capacità rigenerative a lungo termine».

2.4. *Articolo 4*

2.4.1. Il Comitato rileva che la proposta di direttiva presenta due elementi chiave, e cioè la suddivisione delle opere in tre categorie e la definizione di due livelli di valutazione (valutazione «completa» e valutazione «semplificata»).

2.4.2. Gli allegati I e II si presentano come elenchi di attività industriali e non industriali, classificate secondo il tipo di attività economiche. A parere del Comitato le opere dovrebbero essere classificate più precisamente in base alla portata del rispettivo impatto sull'ambiente. Tale impostazione sarebbe in maggiore armonia con lo scopo della direttiva, rendendo più utili gli allegati.

2.4.3. Il Comitato chiede inoltre se gli elenchi delle opere contenuti negli allegati siano esaustivi e se i termini adottati siano sufficientemente precisi (ad esempio la definizione di edifici sussidiari).

2.4.4. Il Comitato osserva che la Commissione svolge un ruolo attivo nella procedura di autorizzazione per le opere di cui nell'allegato I nei casi in cui opere specifiche debbano essere esentate dalla necessità di una valutazione completa.

Il Comitato ha alcune perplessità circa taluni aspetti dell'obbligo che incombe alle autorità competenti di riferire le procedure di valutazione alla Commissione. Esso chiede che quest'ultima riesamini tale necessità.

2.4.5. Il Comitato riconosce che, in taluni casi, l'intervento comunitario può creare difficoltà per i committenti, dal momento che comprende soltanto opere specifiche di cui è difficile valutare preliminarmente la rilevanza.

2.4.6. Il Comitato nota che la proposta non specifica la differenza tra una valutazione «semplificata» e una valutazione «completa».

2.5. *Articolo 5*

2.5.1. Il Comitato osserva che i criteri e le soglie limite adottati dagli Stati membri devono essere coordinati soltanto dalla Commissione. Esso è comunque dell'opinione che il regolare periodo di riesame dovrebbe essere definito con maggiore esattezza, ad esempio ogni cinque anni.

2.6. *Articolo 6*

2.6.1. Rammentando quanto già osservato a proposito delle soluzioni alternative realistiche, il Comitato suggerisce che nel primo trattino dell'articolo 6 della proposta della Commissione si inseriscano unicamente la descrizione dell'opera proposta e il relativo scopo.

2.6.2. Nel sesto trattino dell'articolo il Comitato ritiene che una descrizione delle principali soluzioni alternative ad essa inerenti non aggiungerà nulla alle informazioni richieste.

2.6.3. Il riferimento del trattino 7 (allegato III) ad un riassunto non tecnico viene inteso dal Comitato come una spiegazione scritta delle rilevazioni cui ha portato la valutazione, in termini facilmente comprensibili al profano.

2.7. *Articolo 7*

2.7.1. Il Comitato ritiene che l'espressione «Stato membro» debba sostituire «autorità competente» (quinta riga), in modo da garantire un'applicazione coerente ed omogenea da parte di tutte le autorità all'interno di ogni singolo Stato membro. Il Comitato propone di prevedere nella proposta di direttiva una procedura adeguata per consultazioni e ricorsi. Le informazioni messe a disposizione del pubblico debbono essere complete e comprendere i pareri degli organismi pubblici specializzati in problemi ecologici. Esso propone altresì che venga adottato un criterio di selettività per quanto riguarda gli enti consultati, e che le informazioni fornite agli enti destinatari si riferiscano al loro ruolo e alle responsabilità specifiche di questi ultimi.

2.8. *Articolo 9*

2.8.1. Il Comitato ritiene che l'obbligo che incombe alle autorità nazionali competenti di rispettare le loro proprie disposizioni in materia di segreto industriale e commerciale non offra garanzie adeguate per la protezione delle informazioni a carattere confidenziale fornite dal committente, dal momento che tali informazioni possono venir pubblicate in uno Stato vicino, ai sensi dell'articolo 7.

2.9. *Articolo 10*

2.9.1. Il Comitato ritiene che la valutazione dell'impatto di una determinata opera sulle risorse naturali sollevi una serie di problemi di carattere scientifico e che sarebbe quindi auspicabile che l'autorità competente potesse, ove necessario, fare procedere a delle perizie al fine di disporre di opinioni neutrali su tali controverse questioni scientifiche al momento dell'esame di una domanda di autorizzazione. I ritardi nel processo decisionale dovrebbero essere ridotti al minimo.

2.10. *Articolo 11*

2.10.1. Considerando l'attuale formulazione dell'articolo 11, il Comitato è preoccupato per il fatto che l'autorizzazione può essere messa in pericolo, in quanto lo studio su cui essa sarà basata sarà stato elaborato prima dell'attuazione dell'opera e le tecniche di previsione non permettono necessariamente di approntare una valutazione d'impatto attendibile. Il Comitato è pertanto cosciente della necessità di controllare se le affermazioni formulate nello studio siano risultate corrette e, in caso contrario, di avviare le opportune azioni per i casi successivi.

2.11. *Articolo 12*

2.11.1. Il Comitato ritiene che la relazione riguardante l'applicazione e l'efficacia della direttiva dovrebbe essere elaborata dalla Commissione ogni cinque anni ed inoltre essergli inviata.

2.12. *Allegati 1, 2 e 3*

2.12.1. Il Comitato ritiene che la formulazione degli allegati originerà confusione al momento dell'applicazione della direttiva e propone quindi di riesaminarli per controllare se gli stessi siano in grado di soddisfare in modo ottimale gli obiettivi della direttiva. Il Comitato richiama l'attenzione su quanto osservato nella relazione sugli allegati alla proposta di direttiva.

Fatto a Bruxelles, il 29 aprile 1981.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Tomas ROSEINGRAVE