Udtalelse om »forslag til direktiv om vurdering af offentlige og private projekters virkninger på miljøet«

Den tekst, som har været genstand for udtalelsen, er offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* nr. C 169 af 9. juli 1980, side 14.

A. UDTALELSENS JURIDISKE GRUNDLAG

Rådet besluttede den 26. juni 1980 i medfør af artikel 100 i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, at høre Det økonomiske og sociale Udvalg om det nævnte emne.

B. DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALGS UDTALELSE

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 187. plenarforsamling, afholdt i Bruxelles den 29. og 30. april 1981, sin udtalelse om det nævnte emne.

Udtalelsens ordlyd er følgende:

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, særlig artikel 100,

under henvisning til anmodning af 26. juni 1980 fra Rådet for De europæiske Fællesskaber om Udvalgets udtalelse om »Forslag til direktiv om vurdering af offentlige og private projekters virkninger på miljøet«,

under henvisning til beslutning truffet af Udvalgets præsidium den 2. juli 1980 om at pålægge Afdelingen for miljøbeskyttelse, sundhedsvæsen og forbrug at udarbejde en udtalelse og en beretning om forslaget,

under henvisning til forhandlingerne i Afdelingen for miljøbeskyttelse, sundhedsvæsen og forbrug på det 62. møde den 7. april 1981,

under henvisning til beretning aflagt af C. E. Mills, og

under henvisning til forhandlingerne på den 187. plenarforsamling den 29. og 30. april 1981 (mødet den 29. april) —

énstemmigt

VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

1. Generelle bemærkninger

1.1. Direktivforslaget bygger på handlingsprogrammet for De europæiske Fællesskaber på miljøområdet og indeholder bestemmelser om en forudgående vurdering af miljøvirkningerne af visse offentlige og private projekter. Denne vurdering samt en egnet høring af offentligheden bør gå forud for enhver planlægningsafgørelse eller -godkendelse fra de kompetente myndigheders side. I direktivforslaget opstilles ligeledes de fælles principper, vurderingen skal bygge på, nemlig beskyttelse af menneskets sundhed og levevilkår samt bevarelse af naturresourcerne.

1.2. En undersøgelse af miljøet i EF viser, at der kan ske betydelige forbedringer i de kommende år, hvis der træffes præventive foranstaltninger. Træffes sådanne foranstaltninger ikke, er der risiko for en fortsat forværring af miljøet i samtlige medlemsstater.

1.3. Der findes på EF-plan og i de forskellige medlemslande mange love og godkendelsesprocedurer vedrørende luft- og vandforurening, arealanvendelse og farlige produkter. Da der imidlertid kun er gjort få fremskridt i retning mod en koordineret EF-indsats, er det yderst vanskeligt at vurdere virkningen af ændringer i miljøet både på lang og på kort sigt (ændringer i den indbyrdes forbindelse og balance mellem de forskellige faktorer vand, luft, jord). Det er disse uønskede virkninger, der griber afgørende ind i levevilkårene, som minimeres.

1.4. En koordineret vurderingsprocedure kunne indebære visse fordele, ikke blot for de kompetente myndigheder, som ville få en bedre forståelse af pro-

jekterne samt et bedre værktøj i beslutningsprocessen, men også for bygherren, idet der ville ske en forenkling af de administrative procedurer.

1.5. Nogle aktiviteter kan få betydelige virkninger på miljøet, f. eks.:

a) individuelle projekter i den offentlige og private sektor (industri-, beboelses- eller handelskomplekser og infrastrukturer);

b) planer for arealanvendelse og nationale, regionale og lokale programmer;

c) økonomiske planer og erhvervspolitik, der fremmer og opstiller retningslinjer for f.eks. en bestemt erhvervsgren;

d) nye teknologier og produkter, som har en stadig mere kompleks virkning, og som ofte giver anledning til en betydelig debat. Det må ikke glemmes, at EF har iværksat foranstaltninger til kontrol med markedsføring af nye kemiske produkter (6. ændring af 1967-direktivet om klassificering, emballering og etikettering af farlige stoffer).

Det kan være vanskeligt at vurdere virkningerne af ovennævnte aktiviteter, og der kunne opstå problemer med hensyn til, om en ansøgning eller plan skal imødekommes eller afvises.

1.6. Denne vurdering burde finde sted så tidligt som muligt i beslutningsprocessen.

1.7. Der bør følgelig gøres forsøg på at løse de mange vanskeligheder ved at indføre forskellige obligatoriske procedurer inden for rammerne af en langsigtet plan, som udarbejdes af de kompetente myndigheder. Man bør ligeledes tage hensyn til miljøaspekterne i den fysiske planlægning og deres følger for livskvaliteten og det naturlige miljø.

1.8. Udvalget bifalder målsætningen, som er at muliggøre en indbyrdes tilnærmelse af de nationale procedurer for vurdering af miljøvirkningerne, idet der bl.a. er bestemmelser om undersøgelse af projekter og egnet høring af offentligheden. De mener imidlertid også, at vurderingsprocedurerne kun bør ses som instrumenter i beslutningsprocessen og ikke som et mål i sig selv.

Anvendelsesområde

1.9. De kompetente myndigheder skal anvende princippet for vurdering af virkningerne ved klart at specificere direktivets anvendelsesområde. Medlemsstaterne skal fastsætte kriterierne for, hvornår visse projekter i bilag 2 skal anses for at kunne få betydelige virkninger på miljøet.

Procedure

1.10. Udarbejdelsen af den dokumentation, bygherren skal forelægge, rejser en række problemer, navnlig hvad angår oplysningernes fortrolige karakter, de involverede omkostninger, den tid, det tager at træffe afgørelse om en planlægningstilladelse eller -godkendelse, fastlæggelsen af realistiske målsætninger og de behov, projektet skal opfylde, samt alternativer til det oprindelige projekt.

1.11. Hvad angår de oplysninger, bygherren forelægger, bør en berettiget beskyttelse af industrielle og kommercielle hemmeligheder ikke forhindre de kompetente myndigheder i at foretage en fuldgyldig vurdering af projektet eller andre organisationer, som anmodes om at udtale sig, i at foretage en passende bedømmelse.

1.12. Udvalget mærker sig, at direktivforslaget ikke nævner, hvorledes de omkostninger, der er forbundet med at foretage virkningsvurderingen, skal fordeles mellem projektets initiativtager og de offentlige myndigheder, men overlader dette aspekt til medlemsstaterne. Udvalget finder, at det ville være ønskeligt, om direktivet ligeledes indeholdt bestemmelser, som tog sigte på at forhindre, at medlemsstaterne traf forskellige afgørelser på dette område.

1.13. Udvalget erkender ligeledes, at de samlede omkostninger i forbindelse med en vurdering af de miljømæssige virkninger vil variere; det mener dog, at omkostningerne ved forebyggende foranstaltninger, herunder vurderinger, vil blive mindre end det beløb, EF og bygherrerne måske vil komme til at bruge på afhjælpende foranstaltninger.

1.14. Udvalget mener, at forsinkelser i de kompetente myndigheders beslutningsproces kan føre til øgede omkostninger for bygherren, og det slår derfor til lyd for en streng overholdelse af direktivets bestemmelser, således at den administrative procedure kan forenkles og fremskyndes.

1.15. Udvalget antager, at bygherrens forpligtelse til at anføre mulige alternativer til projektet omfatter både beliggenheden og produktionsprocesserne. Der kan opstå problemer her, da det som følge af forskellige faktorer, som f.eks. infrastrukturomkostninger, økonomiske, kulturelle og eventuelt naturmæssige begrænsninger undertiden er vanskeligt for

bygherren at overveje rimelige alternative løsninger.

1.16. Udvalget er dog klar over, at denne bestemmelse generelt er nødvendig for at sætte de direkte berørte parter i stand til at foretage en bedre vurdering af projektets målsætninger samt nå frem til en bedre forståelse af de forskellige alternativers miljømæssige konsekvenser. Med forelæggelsen af realistiske alternativer vil de kompetente myndigheder få yderligere oplysninger, som kan gøre det lettere at træffe klare og velunderbyggede beslutninger uden risiko for at forsinke projektet.

2. Særlige bemærkninger

2.1. *Artikel 1*

2.1.1. Udvalget mener, at visse udtryk, som f.eks »betydelige virkninger« og »væsentlige ændringer«, selv om de læses i forbindelse med bilag 3, kan give anledning til fortolkningsvanskeligheder og resultere i tvistigheder, som kunne føre til generende forsinkelser i forbindelse med afgørelsen af ansøgningen om planlægningstilladelse.

2.1.2. Udvalget er af den opfattelse, at formålet med denne vurderingsordning ikke er systematisk at foregribe de administrative afgørelser til fordel for miljømæssige hensyn på bekostning af de økonomiske og sociale fordele, som kan være forbundet med projektet. De ansvarlige myndigheder skulle ved hjælp af dette system være i stand til at finde en rimelig balance mellem de forskellige involverede miljømæssige og andre faktorer. Det erkendes, at de offentlige myndigheder for at løse denne opgave har brug for nøjagtige oplysninger af den art, som en sådan vurderingsordning kunne tilvejebringe. Derigennem ville de blive i stand til at afveje alle interesser, når de træffer deres afgørelse. Udvalget gentager sin advarsel, at vurderingsordningen ikke må afstedkomme urimelige forsinkelser i beslutningsprocessen.

2.2. *Artikel 2*

2.2.1. Udvalget foreslår, at medlemsstaterne træffer foranstaltninger til at sikre, at der for projekter, som kan have betydelige virkninger på miljøet, skal udstedes en særlig tilladelse af en kompetent myndighed. Sådanne projekter skal derfor underkastes en miljøvurdering.

2.3. *Artikel 3*

2.3.1. Udvalget understreger, at det forhold, at man har undladt at tage mennesket som udgangspunkt for vurderingen af projekternes virkninger, betyder, at en sådan vurdering måske ikke omfatter virkninger, som har direkte indflydelse på menneskets tilstedeværelse, som f.eks. støj, stråling osv.

2.3.2. Udvalget er enig i, at det ville være formålstjenligt at vurdere omfanget af projekternes virkning, og følgelig deres generelle virkninger, i lyset af behovet for på kort sigt at bevare de naturressourcer, som for øjeblikket i visse tilfælde udnyttes.

2.3.3. Udvalget foreslår »produktive kapacitet på lang sigt« erstattet med »regenererende kapacitet på lang sigt«.

2.4. *Artikel 4*

2.4.1. Udvalget mærker sig, at direktivforslaget indeholder to vigtige elementer, nemlig opdelingen af projekter i tre kategorier og fastlæggelse af to vurderingsniveauer (fuldstændig vurdering og forenklet vurdering).

2.4.2. Bilag 1 og 2 forekommer at være lister over industrielle og ikke-industrielle aktiviteter, klassificeret efter type. Efter Udvalgets mening bør projekterne i større grad klassificeres efter omfanget af deres virkninger på miljøet. En sådan inddeling ville ligge mere på linje med direktivets mål og gøre bilagene mere nyttige.

2.4.3. Desuden rejser Udvalget spørgsmålet om, hvorvidt listerne i bilagene er udtømmende, samt hvorvidt de anvendte udtryk er tilstrækkelig nøjagtige (f.eks. definitionen på tilknyttede projekter).

2.4.4. Udvalget mærker sig, at Kommissionen kun deltager aktivt i godkendelsesproceduren for projekter under bilag 1, hvor særlige projekter ikke skal underkastes en fuldstændig vurdering.

Udvalget er betænkeligt ved nogle aspekter af kravet om, at de kompetente myndigheder skal underrette Kommissionen om vurderingsproceduren. Udvalget anmoder Kommissionen om at tage dette krav op til fornyet overvejelse.

2.4.5. Udvalget erkender, at denne EF-foranstaltning i nogle få tilfælde kan rejse problemer for bygherrerne, da den kun omfatter særlige projekter, hvis betydning det er vanskeligt at måle på forhånd.

2.4.6. Udvalget noterer sig, at man i forslaget ikke definerer forskellen mellem en »forenklet« og en »fuldstændig« vurdering.

2.5. *Artikel 5*

2.5.1. Udvalget tager til efterretning, at Kommissionen kun skal koordinere de kriterier og grænseværdier, medlemsstaterne vedtager. Det finder imidlertid, at det bør fastlægges mere nøjagtigt, hvor hyppigt gennemgangen af kriterierne og grænseværdierne skal finde sted, og foreslår hvert femte år.

2.6. *Artikel 6*

2.6.1. Udvalget henviser til sine kommentarer vedrørende realistiske, alternative løsninger og foreslår, at man i artikel 6, 1. led, i Kommissionens forslag, kun kræver en beskrivelse af det foreslåede projekt og dets formål.

2.6.2. Udvalget mener, at en kort skitsering af de vigtigste relevante, alternative løsninger ikke ville føje noget til de oplysninger, der kræves i 6. led.

2.6.3. Det ikke-tekniske resumé, der er nævnt i 7. led (og i bilag 3) opfatter Udvalget som en for lægmand letforståelig redegørelse for resultaterne af vurderingen.

2.7. *Artikel 7*

2.7.1. Udvalget mener, at »den kompetente myndighed« i 4.—5. linje bør erstattes af »medlemsstat« for at sikre en konsekvent og ensartet anvendelse fra alle kompetente myndigheders side i hver medlemsstat. Udvalget foreslår, at der i direktivforslaget indføres en passende hørings- og appelprocedure. De informationer, som gives offentligheden, bør være fuldstændige og indeholde de specialiserede offentlige tjenesters udtalelser om miljøspørgsmålene. Endvidere foreslås selektivitet i de organer, der skal høres, og at de oplysninger, der tilsendes de forskellige organer, bør være tilpasset disses særlige rolle og ansvar.

2.8. *Artikel 9*

2.8.1. Udvalget mener, at de kompetente myndigheders forpligtelse til at overholde deres egne bestemmelser vedrørende industriel og kommerciel hemmeligholdelse ikke yder tilstrækkelig garanti for, at de fortrolige oplysninger, bygherren indsender, beskyttes, idet disse oplysninger kan offentliggøres i et naboland i henhold til artikel 7.

2.9. *Artikel 10*

2.9.1. Udvalget mener, at vurderingen at et projekts virkning på naturressourcerne rejser en række videnskabelige problemer, og at den kompetente myndighed om nødvendigt kan indhente udtalelser fra eksperter udefra, således at den kan undersøge neutrale råd vedrørende disse kontroversielle, videnskabelige spørgsmål, når den tager stilling til en ansøgning om planlægningstilladelse. Beslutningsprocessen bør forsinkes mindst muligt.

2.10. *Artikel 11*

2.10.1. Med den nuværende ordlyd af artikel 11 frygter Udvalget, at planlægningstilladelsen kan blive bragt i fare, idet den undersøgelse, hvorpå planlægningstilladelsen bygger, udføres før projektets gennemførelse, og prognosemetoderne ikke nødvendigvis gør det muligt at foretage en pålidelig vurdering af virkningerne. Udvalget er derfor klar over nødvendigheden af at kontrollere, om de antagelser, undersøgelsen bygger på, har vist sig at være korrekte, og såfremt dette ikke er tilfældet, at tage de fornødne skridt fremover.

2.11. *Artikel 12*

2.11.1. Udvalget mener, at beretningen om direktivets gennemførelse og virkninger bør udarbejdes af Kommissionen hvert 5. år, og at den ligeledes bør tilsendes Det økonomiske og sociale Udvalg.

2.12. *Bilag 1, 2 og 3*

2.12.1. Udvalget mener, at udformingen af bilagene vil skabe forvirring ved anvendelsen af direktivet. Det foreslår derfor, at bilagene gennemgås pånyt for at få fastslået, om de sikrer en optimal opfyldelse af direktivets målsætninger. Udvalget henviser endelig til bemærkningerne i beretningen til direktivforslagets bilag.

Udfærdiget i Bruxelles, den 29. april 1981.

Tomas ROSEINGRAVE

Formand for
Det økonomiske og sociale Udvalg