



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 12.12.2001
KOM(2001) 779 endelig

2000/0331 (COD)

Ændret forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

**OM MULIGHED FOR OFFENTLIG DELTAGELSE I FORBINDELSE MED
UDARBEJDELSE AF VISSE PLANER OG PROGRAMMER PÅ
MILJØMRÅDET OG OM ÆNDRING AF RÅDETS DIREKTIV
85/337/EØF OG 96/61/EF**

(forelagt af Kommissionen i henhold til EF-traktatens
artikel 250, stk. 2)

Ændret forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

OM MULIGHED FOR OFFENTLIG DELTAGELSE I FORBINDELSE MED UDARBEJDELSE AF VISSE PLANER OG PROGRAMMER PÅ MILJØOMRÅDET OG OM ÆNDRING AF RÅDETS DIREKTIV 85/337/EØF OG 96/61/EF

1- BAGGRUNDEN

Dato for oversendelse af forslaget til Europa-Parlamentet og Rådet (dok. KOM(2000) 839 endelig udg. – 2000/0331 (COD)) i overensstemmelse med traktatens artikel 175, stk. 1:	18. januar 2001.
Dato for Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse:	30. maj 2001.
Dato for Regionsudvalgets udtalelse:	14. juni 2001.
Dato for Europa-Parlamentet udtalelse, førstebehandling:	23. oktober 2001.

2- FORMÅLET MED KOMMISSIONENS FORSLAG

Forslaget skal bidrage til opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af FN/ECE-konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet ("Århus-konventionen"). Det opstiller de grundlæggende procedurer for offentlig deltagelse i forbindelse med visse *planer og programmer* på miljøområdet. Hvad angår *projekter* af betydning for miljøet, ændrer forslaget Rådets direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet ('*VVM-direktivet*') og Rådets direktiv 96/61/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening ('*IPPC-direktivet*'), med henblik på at indføre bestemmelser om offentlig deltagelse og adgang til domstolsprøvelse på linje med Århus-konventionen.

3- KOMMISSIONENS UDTALELSE OM EUROPA-PARLAMENTETS ÆNDRINGSFORSLAG

3.1. Ændringsforslag, som Kommissionen har accepteret

Ændringsforslag 13 (forslagets artikel 2, nr.1) om udskiftning af artikel 1, stk. 4, i direktiv 85/337/EØF ('*VVM-direktivet*'). Medlemsstaterne kan fra sag til sag beslutte at undtage projekter, der tager sigte på nationalt forsvar. Desuden de hermed forbundne ændringer i tekstens udformning.

3.2. Ændringsforslag, som Kommissionen har accepteret delvis eller i princippet

Kommissionen kan i princippet acceptere en del af ændringsforslag 2, om udskiftning af *“menneskers sundhed og velbefindende”* (*“personal health and well-being”*) i betragtning 2. Kommissionen kan acceptere formuleringen *“menneskers sundhed og velbefindende”* (*“human health and well-being”*) [samme oversættelse på dansk (overs. bemærk.)]. Dette er i tråd med ordvalget i traktatens artikel 174 og andre steder i miljølovgivningen.

Kommissionen accepterer i princippet ændringsforslag 4, forudsat at den af Parlamentet foreslåede formulering *føjes til betragtning 3, som følger: “...således at ansvarlighed og gennemsigtighed i beslutningsprocessen fremmes, og offentlighedens opmærksomhed omkring miljøspørgsmål og støtte til de beslutninger, der træffes, øges.”* Kommissionen ønsker at bibeholde *“offentlighedens opmærksomhed omkring miljøspørgsmål”*, som udtrykkeligt nævnes i Århus-konventionen.

Ændringsforslag 5 kan accepteres i princippet, dog med en anden udformning: *“Et af konventionens mål er at sikre retten til offentlig deltagelse i beslutningsprocessen på miljøområdet med henblik på at bidrage til at beskytte ethvert menneskes ret til at leve i et miljø, der er passende for menneskers sundhed og velbefindende.”* Den første del er i overensstemmelse med det beslægtede mål i Århus-konventionens artikel 1, mens anden del er i overensstemmelse med den gængse terminologi.

Kommissionen kan delvis acceptere ændringsforslag 9, 10 og 33 (samlet afstemning), som alle vedrører forslaget artikel 1. Den accepterer i princippet tilføjelse af henvisningen til elektroniske medier, så stk. 2, litra a) lyder *“offentligheden informeres ved offentlige opslag eller med elektroniske medier eller andre egnede midler ...”*. Indsættelsen af “eller” viser, at de elektroniske midler nævnes som et eksempel. Kommissionen accepterer også tilføjelsen i slutningen af litra a): *“herunder bl.a. oplysninger om retten til at deltage i beslutningsprocesser og om den kompetente myndighed, som kommentarer og spørgsmål kan rettes til”*. Med hensyn til artikel 1, stk. 2, litra b), accepterer Kommissionen i princippet, at teksten i højere grad tilpasses efter Århus-konventionen, som følger: *“b) offentligheden kan fremkomme med kommentarer og udtalelser, mens alle muligheder stadig er åbne, inden der træffes afgørelser om planerne og programmerne”*. Kommissionen kan i princippet acceptere den del af ændringsforslaget, der vedrører oplysning om resultaterne af den offentlige deltagelse. Af hensyn til sammenhængen og af praktiske grunde skal denne forpligtelse føjes til artikel 1, stk. 2. Det nye litra d) skal lyde som følger: *“den kompetente myndighed gør en rimelig indsats for at informere offentligheden om de afgørelser, der træffes, og om de årsager og overvejelser, der ligger til grund herfor”*.

Kommissionen kan delvis acceptere ændringsforslag 14. Hvad angår litra b), kan den ikke acceptere henvisningen til *“praktiske anvisninger vedrørende domstolsprøvelse”*. Resten af ændringsforslaget vedrørende dette litra kan accepteres, dog med følgende omformulering: *“stille oplysninger indsamlet i henhold til litra a), oplysninger vedrørende en sådan undtagelse og grundene til, at den er indrømmet, til rådighed for den berørte offentlighed.”* Henvisningen til den *“berørte offentlighed”* og omformuleringen af den sidste del er i tråd med holdningen i resten af forslaget og i VVM-direktivet. Kommissionen kan acceptere en mere generel information af offentligheden om domstolsprøvelsesprocedurerne, men denne artikel er ikke det rette sted hertil.

Kommissionen kan delvis acceptere ændringsforslag 34, 15 og 16 (samlet afstemning), vedrørende artikel 2, nr. 2 (om ændring af VVM-direktivets artikel 6). Som med ændringsforslag 9, 10 og 33, kan den i princippet acceptere tilføjelsen af en henvisning til

anvendelsen af elektroniske medier stk. 3: *“Offentligheden skal ved offentlige opslag eller under anvendelse af elektroniske medier eller andre egnede midler informeres...”*. Med hensyn til tilføjelsen af *“uden at mulighederne herved indskænkes”* i artikel 6, stk. 4, kan Kommissionen acceptere formuleringen *“mens alle muligheder stadig er åbne”*, som er i tråd med Århus-konventionen. Kommissionen kan også acceptere omformuleringen af andet punktum i artikel 6, stk. 5.

Ændringsforslag 20 og 21(samlet afstemning) vedrørende artikel 2, nr. 4, kan accepteres delvis. Kommissionen kan i princippet acceptere, at oplysning af offentligheden også omfatter *“praktiske anvisninger vedrørende proceduren for domstolsprøvelse i henhold til artikel 10a”*. Kommissionen mener imidlertid, at denne forpligtelse bør formuleres mere generelt, i tråd med den tilsvarende bestemmelse i Århus-konventionen. Den kan derfor acceptere, at følgende tilføjes i slutningen af artikel 10a i VVM-direktivet (artikel 2, nr. 5): *“Med henblik på at fremme effektiviteten af bestemmelserne i denne artikel sikrer medlemsstaterne, at offentligheden informeres om adgangen til administrativ og retslig prøvelse”*.

Ændringsforslag 31/rev vedrørende den nye artikel 10a i VVM-direktivet om adgang til domstolsprøvelse kan accepteres delvis. Der er tale om tilføjelse af adjektiverne *“uafhængigt og upartisk”* til *“ved lov nedsat organ”* nævnt i første punktum. Det samme gælder ændringsforslag 32/rev/23 (samlet afstemning) vedrørende den nye artikel 15a i IPPC-direktivet.

ændringsforslag 35 kan accepteres delvis. Kommissionen godkender i princippet tilføjelsen af en henvisning til, at offentligheden skal oplyses om domstolsprøvelse. Med hensyn til ændringsforslag 20 mener Kommissionen imidlertid, at denne henvisning snarere bør placeres i slutningen af artikel 15a om adgang til klage og domstolsprøvelse, med tilføjelsen: *“Med henblik på at fremme effektiviteten af bestemmelserne i denne artikel sikrer medlemsstaterne, at offentligheden informeres om adgangen til administrativ og retslig prøvelse”*.

Ændringsforslag 25 kan accepteres delvis, for så vidt angår rettelsen af henvisningen, der skal vedrøre artikel 1 og ikke artikel 3 som i Kommissionens forslag.

Ændringsforslag 27, 28 og 29 (samlet afstemning) vedrørende bilag V, der skal føjes til IPPC-direktiv 96/61/EF, kan accepteres delvis. Kommissionen kan i princippet acceptere henvisningen til elektroniske medier, forudsat at den indledes med "eller" i stedet for med "og". Endvidere kan omformuleringen af stk. 2, 3 og 4 accepteres.

3.3. Ændringsforslag, som Kommissionen ikke har accepteret

Ændringsforslag 1 kan ikke accepteres. Udtrykket *“menneskers sundhed”*, der er anvendt i Kommissionens forslag i forbindelse med målsætninger med Fællesskabets miljølovgivning, er i overensstemmelse med sprogbrugen andre steder, navnlig traktatens artikel 174. Intet i det foreliggende forslag taler for, at udtrykket bør erstattes med *“det enkelte menneskes sundhed og folkesundheden”*.

Kommissionen kan ikke acceptere første del af ændringsforslag 2, dvs. udskiftning af henvisningen til *“Fællesskabets miljølovgivning”* med en henvisning til *“Fællesskabets lovgivning og planer og programmer vedrørende miljøet og andre politikområder”*. Det samme gælder ændringsforslag 3 og 8. Endvidere kan Kommissionen ikke acceptere det hertil knyttede ændringsforslag vedrørende forslagets indhold, dvs. ændringsforslag 26, der tilføjer et nyt punkt i bilag I, som indeholder listen over planer og programmer, der er genstand for offentlighedens deltagelse (*“ga) Anden fællesskabslovgivning og andre fællesskabsplaner og -programmer, der kan have en væsentlig indflydelse på miljøet samt på menneskers sundhed*

og velbefindende, og som skal gennemføres under hensyntagen til traktatens artikel 6”). Henvisningen til “anden fællesskabslovgivning...” er uklar. Det kan forstås som en henvisning til offentlig deltagelse i forberedelsen af Fællesskabets lovgivning, planer og programmer. I så fald ville nærværende direktivforslag ikke være det korrekte retlige instrument. Hvis det skal forstås som lovgivning og planer og programmer på *medlemsstatsplan*, er den generelle henvisning i dette litra meget bredere end de andre litra i bilag I. Tilføjelse af en sådan generel bestemmelse vil kunne skabe overlapninger og uklarhed med hensyn til, hvilket retsligt instrument der finder anvendelse, og kan derfor ikke accepteres.

Kommissionen kan ikke acceptere ændringsforslag 6. Det går ud på at indføre en betragtning med henvisning til Århus-konventionens artikel 8 om offentlig deltagelse i udarbejdelsen af ministerielle bestemmelser og andre generelt anvendelige juridisk bindende regler. Dette punkt genoptages ikke i artiklerne i forslaget og heller ikke i Parlamentets ændringsforslag.

Kommissionen kan ikke acceptere ændringsforslag 7 og 30/rev om adgang til domstolsprøvelse vedrørende planer, programmer og politikker. I Århus-konventionens artikel 9, stk. 2, stilles der ikke eksplicit krav om adgang til klage og domstolsprøvelse i forbindelse med offentlig deltagelse i planer, programmer og politikker. Med hensyn til ‘planer og programmer’ indeholder direktiv 2001/42/EF om strategisk miljøvurdering ikke bestemmelser om adgang til klage og domstolsprøvelse, og accepteres sådanne bestemmelser i det foreliggende forslag, ville det skabe en uklar situation.

Hvad angår ændringsforslag 9, 10 og 33 (samlet afstemning) til artikel 1, kan Kommissionen ikke acceptere krav om offentlig deltagelse i udarbejdelsen af *politikker*. I Århus-konventionen er dette kun en form for løfteparagraf (“best endeavour clause”) og har som sådan ingen plads i nærværende direktivforslag. Kommissionen kan heller ikke acceptere henvisningen til offentlig deltagelse “i de forskellige etaper” af udarbejdelsen og vurderingen af planer og programmer. En sådan formulering er ikke påkrævet til gennemførelse af Århus-konventionen, og den foreliggende tekst indeholder allerede bestemmelser om tidlig og effektiv deltagelse. Sætningen “Disse foranstaltninger kan omfatte uddannelsesstilbud til offentligheden om offentlige beslutningsprocesser eller finansiering af sådanne uddannelsesstilbud” kan Kommissionen ikke acceptere. Kommissionen kan ganske vist fuldt ud tilslutte sig vigtigheden af miljøuddannelse, også vedrørende offentlig deltagelse, og dette nævnes også i Århus-konventionen, men formuleringen passer ikke ind i forslaget tekst. De nærmere foranstaltninger med henblik på offentlighedens deltagelse, som medlemsstaterne skal træffe, skal forstås som ‘praktiske arrangementer’ for denne deltagelse.

Med hensyn til ændringsforslag 34, 15 og 16 (samlet afstemning) til artikel 2, nr. 2, kan Kommissionen ikke acceptere, at henvisningen til tilladelsesproceduren i VVM-direktivets artikel 6, stk. 3, udvides med en henvisning til proceduren for *forny*et tilladelse. En sådan udtrykkelig henvisning kan føre til en fortolkning, der er i strid med VVM-direktivet artikel 2, stk. 1, da det kan forstås derhen, at en ændring af et bestående anlæg, hvortil der kræves en miljøvurdering, ikke nødvendigvis vil kræve en tilladelse. Kommissionen kan endvidere ikke acceptere, at der i slutningen af VVM-direktivets af 6, stk. 4, tilføjes: “I beslutningsprocessen tages der skyldigt hensyn til resultaterne af offentlighedens deltagelse”. En tilsvarende formulering findes allerede i VVM-direktivets artikel 8. Den foreslåede formulering i stk. 5a om underretning af offentligheden om resultatet af den offentlige deltagelse kan ikke accepteres. I henhold til artikel 9, stk. 1, i VVM-direktivet er de kompetente myndigheder allerede forpligtet til at underrette offentligheden om den trufne beslutning og de begrundelser og betragtninger, der ligger til grund herfor. Yderligere krav i denne henseende ville betyde

en unødigt administrativ byrde og ville i sidste ende være til hinder for offentlighedens deltagelse.

Hvad angår ændringsforslag 20 og 21 (samlet afstemning), kan Kommissionen ikke acceptere den del, hvor det tilføjes, at oplysningerne "*på passende vis*" skal stilles til rådighed for den berørte offentlighed i den pågældende medlemsstat på dens eget område og *sprog*. I tråd med subsidiaritetsprincippet omfatter det foreliggende forslag ikke sådanne proceduremæssige spørgsmål, og udtrykket '*på passende vis*' er overflødig i forbindelse med formuleringen "*stilles til rådighed*". Det samme gælder ændringsforslag 24, som ikke kan accepteres i sin helhed.

Med hensyn til ændringsforslag 31/rev og 32/rev/23 om adgang til klage og domstolsprøvelse (artikel 10a i VVM-direktivet og artikel 15a i IPPC-direktivet), kan Kommissionen kun acceptere tilføjjelsen "uafhængigt og uvildigt" (se ovenfor). For restens vedkommende ville den ændrede artikel kun delvis afspejle ordlyden i Århus-konventionens artikel 9, stk. 2. For at Kommissionen kan acceptere ændringen, skal formuleringen i Århus-konventionen gengives i forbindelse med henvisningen til '*tilstrækkelig interesse*' og '*krænkelse af rettighed*' for ikke-statslige organisationer. Endvidere skal det sidste afsnit ("*En sådan procedure skal være effektiv og ikke uoverkommelig dyr*") bevares. Udtrykket '*ikke uoverkommelig dyr*' svarer til Århus-konventionen.

Kommissionen kan ikke acceptere den del af ændringsforslag 35, der indfører "*forskellige etaper*" i beslutningsprocessen. Dette er ikke udtrykkeligt foreskrevet i Århus-konventionen og afspejler ikke IPPC-tilladelsesproceduren. Endvidere kan det foreslåede stk. 4a vedrørende "en rimelig indsats for at informere offentligheden" ikke accepteres i denne sammenhæng. Den foreslåede formulering af artikel 15, stk. 5, litra b), i IPPC-direktivet giver allerede mulighed for at informere offentligheden om de afgørelser, der træffes, og om de årsager og overvejelser, der ligger til grund herfor. Som for VVM-direktivet ville yderligere krav medføre en unødigt administrativ byrde.

Med hensyn til ændringsforslag 25 kan Kommissionen ikke acceptere, at henvisningen til "*politikker*" tilføjes, eftersom bilag 1 kun indeholder planer og programmer (se også ændringsforslag 26 ovenfor, som ikke er accepteret).

Hvad angår ændringsforslag 27, 28 og 29 (samlet) vedrørende bilag V til IPPC-direktivet, kan Kommissionen ikke acceptere, at offentligheden skal inddrages i *revurdering* af godkendelser. En sådan revurdering er i mange tilfælde en intern administrativ handling. Kommissionens forslag giver mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med *ajourføring af tilladelser*, for så vidt som dette kan føre til ændring af en tilladelse.

4- ÆNDRET FORSLAG

Under henvisning til EF-traktatens artikel 250, stk. 2, ændrer Kommissionen sit forslag som angivet ovenfor.