Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten

(95/C 210/12)

Der Rat der Europäischen Union beschloß am 14. Juni 1994, den Ausschuß der Regionen um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Ausschuß der Regionen verabschiedete auf seiner 5. Plenartagung am 15./16. November 1994 (Sitzung vom 16. November) einstimmig folgende, von der Berichterstatterin, Frau Riedel, ausgearbeitete Stellungnahme.

Einleitung

Mit dem Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Richtlinie) bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten erfüllt die Kommission ihre Verpflichtung aus Artikel 11 Absatz 4 dieser Richtlinie, dem Rat zusätzliche Vorschläge zu unterbreiten, falls dies sich im Hinblick auf eine hinreichend koordinierte Anwendung der ursprünglichen Richtlinie als notwendig erweist.

Der Vorschlag der Kommission gründet sich im wesentlichen auf die Ergebnisse des Berichts über die Anwendung und den Nutzeffekt der UVP-Richtlinie, den die Kommission nach Artikel 11 fünf Jahre nach Bekanntgabe der Richtlinie dem Parlament und dem Rat übermitteln soll. Dieser Bericht wurde im November 1992 (Dok. KOM (93) 28 endg.-Vol 13) abgegeben.

Der Bericht zeigt, daß die UVP-Richtlinie in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich angewendet wird. Die Unterschiede betreffen in erster Linie Bestimmungen über

— den in Artikel 2 Absatz 1 festgelegten Anwendungsbereich i.V.m. Artikel 4 (Anhänge I und II);

— die gemäß Artikel 5 zur Verfügung zu stellenden Informationen i.V.m. Anhang III;

— die Überwachung der Auswirkungen des Projektes („Monitoring");

Diesen Defiziten versucht die Kommission mit Neuregelungen zur UVP-Pflicht bei Projekten des Anhangs II („Screening") sowie bezüglich des Inhaltes der UVP („Scoping", verbindlicher Alternativenprüfung) entgegenzuwirken.

Unter „Screening" ist die Verpflichtung der für die UVP zuständigen Behörde zu verstehen, anhand der in den Mitgliedstaaten festgelegten Grenzwerte und anhand der in Anhang II a) festgelegten Auswahlkriterien zu untersuchen, ob aufgrund der wahrscheinlichen Auswirkungen des Projektes auf die Umwelt eine UVP durchgeführt werden muß.

Unter „Scoping" ist die Verpflichtung der zuständigen Behörde zu verstehen, vor Antragstellung mit allen betroffenen Behörden und dem Projektträger den Umfang der vorzulegenden Angaben festzulegen.

Im Anhang III Nr. 2 ist vorgeschrieben, daß eine Beschreibung der wichtigsten möglichen Alternativen zu erfolgen hat, damit die Behörde die umweltfreundlichste Lösung besser erkennen kann.

Im übrigen werden die UVP-pflichtigen Projekte in Anhang I und II z.T. systematisch neu geordnet und erweitert.

Der Vorschlag der Kommission berücksichtigt daneben (Artikel 7) die Verpflichtungen, die die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten auf völkerrechtlicher Ebene durch die Unterzeichnung des Übereinkommens von Espoo über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen eingegangen sind [1].

Da sich der Richtlinienvorschlag auf Artikel 130s Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in der Fassung des Vertrags über die Europäische Union stützt, ist das Verfahren der Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament einzuhalten und der Wirtschafts- und Sozialausschuß anzuhören. In Anbetracht der behandelten Thematik hat die Kommission vorgeschlagen, auch den Ausschuß der Regionen zu hören.

Die Fachkommission 5 „Raumordnung, Umwelt, Energie" empfiehlt dem Ausschuß der Regionen (AdR), auf seiner Sitzung vom 15./16. November 1994 folgende Stellungnahme zu verabschieden.

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. *Die Ergänzung der UVP-Richtlinie ist notwendig*

Der AdR stimmt mit der Kommission darin überein, daß aufgrund der uneinheitlichen Anwendung der Richtlinie eine Fortschreibung im Sinne einer Präzisierung erforderlich ist. Der AdR bekennt sich zur Zielsetzung der UVP-Richtlinie, ein einheitliches Niveau des Schutzes der Umwelt und der Lebensqualität anzustreben und zu diesem Zweck bei bestimmten Projekten deren Auswirkungen auf die Umwelt so früh wie möglich zu ermitteln und bei der Entscheidung über die Zulassung zu berücksichtigen. Der AdR ist der Auffassung, daß über die UVP und ihre Fortschreibung ein Beitrag dazu geleistet werden sollte, in den Regionen gleiche Standortbedingungen und die gleichen Lebensbedingungen im Sinne von nachhaltig gesunden Lebensgrundlagen zu sichern. Ein Gefälle im Umweltschutz darf es zwischen

[1] ABl. Nr. C 104 vom 24. 4. 1992.

den Regionen nicht geben. Außerdem muß sichergestellt sein, daß die Umweltverträglichkeitsprüfung in einem reibungslosen Verwaltungsvollzug — für den überwiegend die Regionen zuständig sind — erfolgt. Unterschiedliche Regelungsinhalte und unterschiedliche Verfahren in der Verwaltungspraxis würden die Zusammenarbeit der Regionen gefährden und gleiche Entwicklungschancen verhindern.

1.2. *Allgemeine Bewertung der Vorschläge*

Der AdR bestätigt, daß im Sinne der Zielsetzung des Änderungsvorschlags der Kommission zur UVP-Richtlinie insbesondere die Regelungen in Artikel 5 i.V.m. der Neuregelung des Anhangs III und Artikel 6-13 als grundsätzlich geeignet angesehen werden.

Der AdR ist allerdings der Auffassung, daß das Ziel, eine einheitliche Anwendung des Prüfverfahrens zu erreichen, nicht verwirklicht wurde.

Der AdR ist der Auffassung, daß die im Bericht über die Durchführung der UVP-Richtlinie aufgezeigten Defizite mit dem vorgelegten Vorschlag eher noch vergrößert werden. Deshalb ist eine praxisbezogene Überarbeitung des Vorschlags erforderlich.

Die Regionen, deren Vollzugsbehörden zur Umsetzung des Vorschlags verpflichtet sind, befürchten bei einer Annahme des Vorschlags, daß sich die unterschiedliche Anwendung der Richtlinie in den einzelnen Mitgliedstaaten noch vergrößert.

1.3. *Fehlende Abstimmung mit anderen Richtlinienvorschlägen der Kommission*

Nach Auffassung des AdR werden die Regionen künftig vor Vollzugsprobleme gestellt, weil die UVP-Richtlinie nur unzureichend mit dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung ((93/C 311/06) — Dok. KOM (93) 423 endg. — (IVU-Richtlinie)) abgestimmt ist, obwohl beide Richtlinien Regelungen für die gleichen oder ähnlichen Projekte treffen. Die Umweltpolitik der Kommission kann nur erfolgreich sein, wenn die Strategien im Bereich der Umweltpolitik und konkrete Regelungen im Detail aufeinander abgestimmt sind. Die unterschiedliche Definition von Begriffen (z.B. in der IVU- und UVP-Richtlinie), nicht harmonisierte Verfahrensvorschriften und unterschiedliche materielle Anforderungen für die gleichen Projekte führen in der Praxis zur Verwirrung und schaden dem umweltpolitischen Ziel einer dauerhaften Entwicklung.

1.4. *Erforderliche Regelungen, die im Kommissionsvorschlag nicht enthalten sind.*

Der AdR weist die Kommission darauf hin, daß die UVP-Richtlinie zwar eine Verfahrensrichtlinie ist, die aber zu einer inhaltlichen Bewertung führen muß. Für diese erforderliche Bewertung fehlt es aber, z.B. für Boden- und Gewässerbelastungen, an Maßstäben. Der AdR fordert die Kommission deshalb auf, zu prüfen, inwieweit besondere Anforderungen hinsichtlich des Schutzniveaus vorgegeben werden müssen.

1.5. *Generelle Zielsetzung der UVP*

Der AdR befürchtet, daß bei einer Ausdehnung der UVP auf zu viele und zu kleine, in ihren Umweltauswirkungen regelmäßig unbedeutende Projekte, diese zu einem Routineverfahren mit formularhaftem Charakter verkommt. Die UVP sollte sich auf Verfahren beschränken, bei denen mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen ist.

2. Besondere Bemerkungen zu den einzelnen Vorschriften:

Zu Artikel 1

Der AdR bestätigt, daß bei den Vollzugsbehörden der Regionen bei der Auslegung des Begriffs „Änderung eines Projekts" Probleme aufgetreten sind, sowohl bezüglich des Umfangs der Änderung als auch im Hinblick auf die ursprünglichen Bedingungen, die der Projektgenehmigung zugrunde lagen. Diese Probleme werden jedoch durch die von der Kommission vorgeschlagenen Definitionen nicht gelöst. Diese sind so abstrakt, daß keinerlei Verbesserungen der Auslegungsschwierigkeiten erreicht werden. Die in der Praxis aufgetretenen Probleme können nur gelöst werden, wenn genauer definiert wird, in welchen Fällen eine bedeutende Änderung vorliegt. Kriterium für die Bedeutsamkeit einer Änderung muß die Auswirkung auf die Umwelt sein.

Der AdR bedauert, daß bereits die in Artikel 1 vorgeschlagene Änderung nicht mit Artikel 2 Nr. 9 der IVU-Richtlinie abgestimmt ist. Die Definition „wesentliche Änderung" sollte einheitlich und möglichst konkret beschrieben werden. Die in der IVU-Richtlinie vorgesehene Definition für eine „wesentliche Änderung" ist konkreter gefaßt. Die Kommission sollte sich im übrigen entscheiden, ob sie in beiden Richtlinien den Begriff „Projektänderung" oder „wesentliche Änderung" verwendet.

Zu Artikel 4 Nr. 3

Der AdR bedauert, daß keine Harmonisierung der Projektdefinition in Anhang II der UVP-Richtlinie mit dem Entwurf der IVU-Richtlinie erfolgt ist, soweit in der IVU-Richtlinie vergleichbare Projekte betroffen sind.

Das angestrebte Ziel der gleichmäßigen Handhabung der UVP in allen Regionen wird mit dem neu vorgeschlagenen Verfahren des „Screening" nicht erreicht. Im Gegenteil ist zu befürchten, daß sich über das „Screening" die unterschiedliche Handhabung noch vergrößert, weil die Kriterien, nach denen die Entscheidung über die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung getroffen werden, so abstrakt und allgemein gehalten sind, daß es mit großer Sicherheit zu sehr unterschiedlichen Entscheidungen kommen wird.

Im Hinblick auf die IVU-Richtlinie wird vorgeschlagen, die Unterscheidung zwischen Anhang I und II zur UVP-Richtlinie aufzugeben und durch die Kommission einen abschließenden Katalog von Projekten zu nennen,

die UVP-pflichtig sind. Auf der Grundlage der jahrzentelangen Erfahrung bei der Genehmigung von Vorhaben kann für alle relevanten Projekte allgemein festgelegt werden, welche Projekte (Art und Größenordnung) erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben werden. Eine Einzelfallentscheidung durch die Genehmigungsbehörden — entsprechend der Grenzwerte von einzelnen Mitgliedstaaten oder anhand der Kriterien des Anhangs IIa — ist für die Praxis nicht akezptabel. Einzelfallentscheidungen lösen in den Regionen Probleme bei der verwaltungsmäßigen Abwicklung der Verfahren aus und werden zu einer weiteren Zunahme der unterschiedlichen Handhabung führen.

Darüber hinaus ist es den Mitgliedstaaten weiterhin möglich, über die in der Richtlinie genannten Anlagearten hinaus weitere UVP-pflichtige Anlagearten zu bestimmen, um so den nationalen und regionalen Besonderheiten Rechnung tragen zu können (gemäß Artikel 130 t des Vertrags).

Zu Artikel 5 Absatz 1 und 3

Der AdR begrüßt die vorgeschlagene Regelung. Es wird insbesondere begrüßt, daß über die Neufassung des Anhangs III Nr. 2 bei allen Projekten die einer UVP unterliegen, die Alternativenprüfung durchzuführen ist.

Zu Artikel 6 und 9

Der AdR begrüßt die Regelung, wonach die Umweltbehörden nicht nur zum Genehmigungsantrag des Projektträgers, sondern auch zu den von ihm gemachten Angaben angehört werden müssen. Außerdem wird begrüßt, daß die Anhörung der Öffentlichkeit vor der Genehmigung des Projekts und nicht nur vor der tatsächlichen Durchführung erfolgen soll.

Zu Artikel 7

Der AdR hält es für notwendig, die Regelungen bei grenzüberschreitenden Umweltverträglichkeitsüberprüfungen zu präzisieren. Um das Verfahren zu erleichtern, hält es der AdR für zweckmäßig, daß die gegenseitigen Informationen und Konsultationen auf der Ebene der in den Mitgliedstaaten für Projektzulassungen zuständigen Behörden und Regionen erfolgen. Der AdR empfiehlt eine Regelung aufzunehmen, wonach eine nichttechnische Zusammenfassung der Projektbeschreibung nach Anhang IV Nr. 1 auch in der Sprache des betroffenen Mitgliedstaates zu übermitteln ist. Darin sind die Belastungen der angrenzenden Regionen besonders hervorzuheben.

Zu Anhang I und II

Der AdR hat keine Bedenken gegen die Aufnahme von Anlagen zur Wiederaufarbeitung bestrahlter Brennstoffe und Zwischenlager für radioaktive Abfälle in den Anhang I. Zusätzlich sind aber Anlagen zur Bearbeitung von Kernbrennstoffen aufzunehmen; von dem Begriff „Wiederaufarbeitung" sind nämlich Anlagen zum Herstellen von Brennelementen aus Kernbrennstoff nicht erfaßt.

Der AdR ist der Auffassung, daß die Definition von integrierten chemischen Anlagen noch immer nicht gelungen ist. Sinnvoller wäre es, analog dem Anhang I Nr. 4 der IVU-Richtlinie eine abschließende Definition der betroffenen chemischen Anlagen vorzugeben.

Die Erweiterung des Anhangs II wird grundsätzlich begrüßt. Sinnvoll wäre es aber auch, insbesonders bei Bodenbe- und -entwässerungsprojekten, Aufforstungen und intensiver Tierhaltung, die Größenordnung der UVP-pflichtigen Anlagen vorzugeben.

Das gleiche gilt auch für Projekte im Anhang 2 Nr. 11. Hier wäre die Größenangabe bei Kläranlagen, Schlammlagerplätzen z.B. vorteilhaft.

Zu Anhang IIa

Unabhängig von der Auffassung des AdR, daß das „Screening" zugunsten einer klaren und verbindlichen Liste der UVP-pflichtigen Vorhaben aufzugeben ist, wird festgestellt, daß die Auswahlkriterien unter Nr. 1 sehr allgemein gewählt sind und einer Präzisierung bedürfen.

Der AdR befürchtet, daß die Verwaltungsbehörden der Regionen durch das „Screening" einen weiteren Verfahrensschritt im Genehmigungsverfahren durchführen müssen, ohne daß klar wird, wie sich das „Screening" vom Verfahrensschritt des „Scoping" abgrenzen läßt.

Nach Auffassung des AdR ist der praktische Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte noch nicht genügend durchdacht.

Deshalb wird der Vorschlag wiederholt, daß die Kommission sich für einen abschließenden Katalog der UVP-pflichtigen Vorhaben entscheiden sollte.

Geschehen zu Brüssel am 16. November 1994.

Der Präsident

des Ausschusses der Regionen

Jacques BLANC