



Brüssel, den 30. Oktober 2015
(OR. en)

13008/1/15
REV 1

FIN 684
FSTR 63
FC 62
REGIO 77
ENV 626

I/A-PUNKT-VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter (2. Teil)/Rat

Nr. Vordok.: 11483/15, 11484/15

Betr.: Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zum Sonderbericht Nr. 2/2015 "EU-Finanzierung kommunaler Abwasserbehandlungsanlagen im Donaeinzugsgebiet: Die Mitgliedstaaten benötigen im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele der EU-Abwasserpolitik weitere Unterstützung"
– Annahme

1. Das Generalsekretariat des Rates hat am 15. Juli 2015 den Sonderbericht Nr. 2/2015 "EU-Finanzierung kommunaler Abwasserbehandlungsanlagen im Donaeinzugsgebiet: Die Mitgliedstaaten benötigen im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele der EU-Abwasserpolitik weitere Unterstützung" erhalten, den der Rechnungshof am 10. Juni 2015 angenommen hatte.
2. Gemäß den Schlussfolgerungen des Rates betreffend die Verbesserung des Verfahrens zur Prüfung der Sonderberichte des Rechnungshofs¹ hat der Ausschuss der Ständigen Vertreter (2. Teil) auf seiner Tagung vom 2. September 2015 die Gruppe "Strukturmaßnahmen" beauftragt, diesen Bericht nach den in den genannten Schlussfolgerungen festgelegten Regeln zu prüfen.

¹ Dok. 7515/00 FIN 127 + COR 1.

3. Die Gruppe "Strukturmaßnahmen" hat den Sonderbericht am 28. September und 6. Oktober 2015 geprüft, und am 19. Oktober 2015 wurde im Anschluss an ein Verfahren der stillschweigenden Zustimmung Einigung über einen Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates erzielt.
 4. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter wird daher ersucht, dem Rat zu empfehlen, dass er den in der Anlage wiedergegebenen Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates als A-Punkt annimmt.
-

Entwurf

Schlussfolgerungen des Rates zum Sonderbericht Nr. 2/2015

des Europäischen Rechnungshofs:

"EU-Finanzierung kommunaler Abwasserbehandlungsanlagen im Donaueinzugsgebiet:

**Die Mitgliedstaaten benötigen im Hinblick auf die Verwirklichung
der Ziele der EU-Abwasserpoltik weitere Unterstützung"**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION

- (1) BEGRÜSST den Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs (im Folgenden "Rechnungshof") und NIMMT die darin enthaltenen Bemerkungen ZUR KENNTNIS;
- (2) UNTERSTREICHT, dass das Donaueinzugsgebiet das größte Flusseinzugsgebiet der EU ist (801 463 km²) und 19 Länder berührt, darunter neun Mitgliedstaaten, und WEIST DARAUF HIN, dass 14 Länder (neun Mitgliedstaaten und fünf Nicht-EU-Staaten) sich dazu verpflichtet haben, im Rahmen der EU-Strategie für den Donaoraum weiter in erheblichem Umfang in den Bau und die Nachrüstung von kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen im gesamten Donaueinzugsgebiet zu investieren;
- (3) STELLT FEST, dass sich die Prüfung auf eine illustrative Stichprobe von 28 EU-finanzierten Abwasserbehandlungsanlagen in vier Mitgliedstaaten des Donaueinzugsgebiets (Rumänien, Slowakei, Tschechische Republik und Ungarn) erstreckte. Der geprüfte Gesamtbetrag belief sich auf rund 1 614 Mio. EUR, einschließlich der EU-Finanzierung in Höhe von 1 022 Mio. EUR, was einem Kofinanzierungssatz von 63,3 % entspricht;

STELLT ferner FEST, dass sich die für die Abwasserinfrastruktur im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und des Kohäsionsfonds insgesamt bereitgestellten die EU-Mittel im Programmplanungszeitraum 2000-2006 auf rund 12,9 Mrd. EUR und im Programmplanungszeitraum 2007-2013 auf rund 14,6 Mrd. EUR beliefen;

- (4) BEGRÜSST das allgemeine Fazit des Rechnungshofs, dass die Mittel des EFRE/Kohäsionsfonds in den Programmplanungszeiträumen 2000-2006 und 2007-2013 eine entscheidende Rolle bei der Verbesserung der Abwassersammlung und -behandlung sowie der Wasserqualität gespielt haben;
- (5) WEIST DARAUF HIN, dass die Mitgliedstaaten nach der Abwasserrichtlinie von 1991² dafür Sorge tragen müssen, dass bis zu einer bestimmten Frist Gemeinden mit mehr als 2 000 Einwohnerwerten (EW) mit einer Kanalisation ausgestattet werden und dass das gesammelte Abwasser einer geeigneten Behandlung unterzogen wird. Die Richtlinie regelt auch die Entsorgung von Klärschlamm;
- WEIST außerdem DARAUF HIN, dass mit der Wasserrahmenrichtlinie³ die Erreichung eines guten Zustands der Oberflächengewässer und des Grundwassers in der gesamten Europäischen Union bis 2015 sichergestellt werden soll, indem die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, Maßnahmenprogramme zur Verwirklichung dieser Ziele festzulegen;
- (6) WEIST DARAUF HIN, dass die Kosten für den Bau, die Nachrüstung und die Modernisierung von Abwasserbehandlungsanlagen und Kanalisationen von der EU mit Mitteln aus dem EFRE und dem Kohäsionsfonds und bei denjenigen Mitgliedstaaten, die der Union 2004 und 2007 beitraten (was auf vier geprüfte Mitgliedstaaten zutrifft), ab dem Jahr 2000 bis zum Zeitpunkt des Beitritts im Rahmen des Instruments für Strukturpolitik zur Vorbereitung auf den Beitritt (ISPA) kofinanziert werden konnten;
- (7) UNTERSTREICHT, dass in Bezug auf die geprüften Mitgliedstaaten die im Rahmen von operativen Programmen bereitgestellten (EU- und nationalen) Mittel die Hauptfinanzierungsquelle für Abwasserprojekte darstellen;

² Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser (ABl. L 135 vom 30.5.1991, S. 40).

³ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1).

Feststellungen des Rechnungshofs

- (8) NIMMT KENNTNIS von der Feststellung des Rechnungshofs, dass trotz des Umstands, dass die Mittel des EFRE/Kohäsionsfonds eine entscheidende Rolle spielen, die genannten Fristen in Bezug auf die Abwasserbehandlung nicht immer eingehalten wurden;

BETONT allerdings, dass die Mitgliedstaaten in der Frage der Abwasserbehandlung dazu verpflichtet sind, Ergebnisse auf der Grundlage einer EU-Richtlinie zu erzielen, was für andere Bereiche nicht unbedingt zutrifft;

UNTERSTREICHT außerdem, dass die Hauptziele des EFRE und des Kohäsionsfonds in den Programmplanungszeiträumen 2000-2006 und 2007-2013 darin bestanden, die Unterschiede in der sozioökonomischen Entwicklung der EU-Regionen auszugleichen, und nicht unbedingt darin, zur Einhaltung der vorstehend genannten Frist der Wasserrahmenrichtlinie beizutragen;

- (9) NIMMT ferner KENNTNIS von der Feststellung des Rechnungshofs, dass nach dessen Ansicht rund ein Drittel der untersuchten Anlagen überdimensioniert sind;

BETONT allerdings, dass Abwasserbehandlungsanlagen für einen Zeitraum von etwa 30 Jahren gebaut werden und so dimensioniert sein müssen, dass sie auch Abwassermengen im Zusammenhang mit künftigen Entwicklungen, wie etwa Bevölkerungswachstum, Wirtschaftsentwicklung usw., bewältigen können;

HEBT außerdem HERVOR, dass die Größe von neu errichteten Anlagen auch durch andere Faktoren wie etwa Überläufe, saisonale Schwankungen (z.B. in Tourismusgebieten) und starke jahreszeitliche Temperaturunterschiede bedingt sein kann und dass die Mitgliedstaaten diese Faktoren selbst am besten bewerten können;

IST daher DER AUFFASSUNG, dass die tatsächliche Anzahl der Einwohnerwerte, geknüpft an die Größe der Anlage, möglicherweise kein ausreichender Indikator ist, um zu bemessen, ob die Anlage überdimensioniert ist oder nicht;

(10) NIMMT ferner KENNTNIS von der Feststellung des Rechnungshofs, dass die finanzielle Tragfähigkeit der untersuchten, von der EU kofinanzierten Infrastruktur nicht völlig zufriedenstellend war;

IST gleichwohl DER AUFFASSUNG, dass die Finanzanalyse, die den von der EU kofinanzierten Abwasserprojekten zugrunde liegt, auf EU-Leitlinien beruht und bei Großprojekten von der Europäischen Kommission und JASPERS-Experten gebilligt wird, und STELLT FEST, dass das fristgerechte Erreichen voll kostendeckender Preise diesbezüglich in vollem Umfang berücksichtigt wird;

UNTERSTREICHT zudem, dass die Festlegung einer Preispolitik zur Erfüllung der geforderten Standards in Bezug auf die finanzielle Tragfähigkeit eine sensible Frage ist, bei der die Mitgliedstaaten unterschiedlichen sozioökonomischen Erwägungen Rechnung tragen müssen;

(11) STELLT FEST, dass aufgrund der kleinen Untersuchungsstichprobe, insbesondere auf Ebene der betroffenen vier Mitgliedstaaten – in einem Fall wurden beispielsweise nur vier von insgesamt rund 600 Anlagen geprüft –, bei einer allgemeinen Anwendung der gezogenen Schlussfolgerungen Vorsicht geboten ist;

Empfehlungen des Rechnungshofs

(12) NIMMT folgende Empfehlungen des Rechnungshofs ZUR KENNTNIS:

12.1. die Mitgliedstaaten und die Kommission sollten sich bemühen, die Fristen für die Berichterstattung zu verkürzen, insbesondere bei wesentlichen Veränderungen der Anzahl der unter die Richtlinie fallenden Abwasserbehandlungsanlagen und bei Bevölkerungsveränderungen;

12.2. die Mitgliedstaaten sollten sich nach Kräften bemühen, Verzögerungen bei der Umsetzung ihrer Projekte zu verringern, und die zur Verfügung stehenden Mittel in vollem Umfang nutzen, um so das Risiko einer Aufhebung von Mittelbindungen zu verkleinern;

12.3. die Mitgliedstaaten sollten darauf achten, dass Abwasserbehandlungsanlagen dem neuesten Stand der Technik entsprechen, damit zu hohe Konzentrationen in den Abläufen vermieden werden, Überläufe und Grundwasserinfiltrationen reduziert werden und, soweit dies möglich, effizient und tragfähig ist, das Energieerzeugungspotential von Klärschlamm genutzt sowie die Verwendung von Klärschlamm für die Phosphorrückgewinnung gefördert wird;

- 12.4. die Kommission sollte Abschlusszahlungen für Projekte vom Vorhandensein einer geeigneten Lösung für die Behandlung oder Wiederverwendung von Klärschlamm abhängig machen;
- 12.5. die Mitgliedstaaten sollten im Einklang mit dem Verursacherprinzip ein geeignetes Preisniveau festlegen, das auch die notwendige Instandhaltung und Erneuerung ermöglicht, und alle erforderlichen Maßnahmen zur Gewährleistung einer soliden Überwachung von Schadstoffen ergreifen;
- 12.6 die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten sich mit der Frage der Regenüberläufe befassen;
- (13) BETONT, dass die vom Rechnungshof genannte Erschwinglichkeitsrate von 4 % auf einer einzigen nicht repräsentativen Untersuchung in einer Region eines einzigen Mitgliedstaats basiert und daher nicht als allgemein anerkannter Referenzwert angesehen werden kann; STIMMT daher mit der Kommission ÜBEREIN, dass es sich bei dieser Rate nur um einen Richtwert handeln kann und die Festlegung des endgültigen Verhältnisses für die einzelnen Projekte in die Verantwortung der Mitgliedstaaten fällt;
- (14) IST DER AUFFASSUNG, dass die Empfehlungen des Rechnungshofs, soweit es um EU-Fördermittel geht, durch den neuen Rechtsrahmen der EU-Struktur- und -Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 angemessen berücksichtigt werden, insbesondere die Erfüllung der anwendbaren Ex-ante-Konditionalitäten bei der Bestimmung des besten Ansatzes für die Politik im Bereich der Abwasserbehandlung;

Politikmaßnahmen

- (15) NIMMT ZUR KENNTNIS, dass die Kommission beabsichtigt, im Zuge ihrer Agenda für eine bessere Rechtsetzung eine breit angelegte Überprüfung der Berichterstattungsanforderungen vorzunehmen, aber für Gemeinden mit weniger als 2 000 Einwohnern keine neuen Berichterstattungspflichten vorzusehen;

- (16) UNTERSTREICHT, dass die technischen, rechtlichen und administrativen Kapazitäten auf allen Ebenen gegebenenfalls gestärkt werden müssen, um zu gewährleisten, dass nur Projekte von bester Qualität ausgewählt und finanziert werden, insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene, damit die einschlägigen Strategien konsistent umgesetzt werden können;
- (17) VERWEIST auf den bedeutenden Mehrwert einer Beteiligung von JASPERS (Gemeinsame Hilfe bei der Unterstützung von Projekten in europäischen Regionen), wenn es darum geht, die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, die Qualität von Projektanträgen im Allgemeinen und Großprojekten im Besonderen, einschließlich ihrer technischen Merkmale, zu verbessern, und ihnen horizontale Unterstützung über den gesamten Programmplanungszyklus hinweg bereitzustellen;
- (18) UNTERSTREICHT die Notwendigkeit einer angemessenen technischen und administrativen Analyse bei der Zuweisung von EU-Fördermitteln für Abwasserbehandlungsanlagen;
- (19) BETONT, dass es viele Gründe für Verzögerungen bei der Durchführung und somit Risiken dafür gibt, dass die verfügbaren Fördermittel nicht voll ausgeschöpft werden. Allgemeine Verzögerungen bei der Einhaltung der Fristen können auch darauf zurückzuführen sein, dass es an ausgereiften Projekten fehlt, die unterbreitet werden können. Zu den Risikofaktoren in dieser Hinsicht gehören insbesondere technische, administrative und Eigentumsfragen;
- (20) VERWEIST außerdem auf die Kapitalintensivität der Investitionen in Abwasserbehandlungsanlagen und die Wirtschaftslage nach der Finanzkrise von 2008 verbunden mit der langsamen Erholung der öffentlichen Finanzen, die sich nachteilig auf das Tempo von Baumaßnahmen auswirkten;
- (21) NIMMT ZUR KENNTNIS, dass die Kommission eine Task Force eingerichtet hat, die erkunden soll, wie die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten, darunter die betroffenen vier Mitgliedstaaten, vorangetrieben werden kann, damit gewährleistet ist, dass die verfügbaren Mittel in vollem Umfang genutzt werden;

- (22) BEGRÜSST die Leitlinien für den Abschluss der Programme, die von der Kommission geändert wurden⁴, um den reibungslosen Abschluss einer Reihe von Programmen sicherzustellen und in einigen Bereichen größere Flexibilität zu erreichen, einschließlich der Aufteilung der noch nicht abgeschlossenen Projekte in Phasen ab dem Jahr 2016;
- (23) BEGRÜSST ferner das verbesserte Konzept der Kommission zur Verwaltung von Großprojekten, welches das Verfahren der Qualitätsüberprüfung und die zu erfüllenden Qualitätskriterien im Rahmen der Kosten-Nutzen-Analyse definiert;
- (24) RUFT die Mitgliedstaaten und die Kommission AUF, die Lehren aus früheren Erfahrungen mit Investitionen in vergleichbare Infrastrukturen zu ziehen;
- (25) ERSUCHT die betroffenen Mitgliedstaaten und die Kommission, die EU-Strategie für den Donauraum zu nutzen, um Erfahrungsaustausch, Hebelwirkung von Investitionen sowie Synergien und Effektivität im System der kommunalen Abwasserbewirtschaftung zu fördern.
-

⁴ Beschluss der Kommission C(2015) 2771 vom 30.4.2015 zur Änderung des Beschlusses C(2013) 1573 zur Annahme von Leitlinien für den Abschluss der operationellen Programme, die für eine Unterstützung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, dem Europäischen Sozialfonds und dem Kohäsionsfonds (2007-2013) ausgewählt wurden.