



Brüssel, den 18. Februar 2019
(OR. en)

6260/19

ENV 126
ECOFIN 143
UEM 39
SOC 86
EMPL 61
COMPET 122
EDUC 59
RECH 86
ENER 66
JAI 115

VERMERK

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Nr. Komm.dok.:	14443/18 - COM(2018) 770 final
Betr.:	Ökologisierung des Europäischen Semesters
	– Gedankenaustausch

1. Am 21. November 2018 hat die Kommission ihre Mitteilung "Jahreswachstumsbericht"* vorgelegt. Im Jahreswachstumsbericht 2019 mit dem Titel "*Für ein stärkeres Europa angesichts Zeiten globaler Ungewissheit*" werden die dringendsten allgemeinen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prioritäten für die nächsten Monate umrissen und eine Reihe politischer Empfehlungen für die EU und ihre Mitgliedstaaten gegeben, um ein inklusives und nachhaltiges Wachstum zu erreichen.

* Dok. 14443/18 – COM(2018) 770 final.

2. Für das Jahr 2019 ist die Kommission der Ansicht, dass auf der nationalen Ebene sich die politischen Bemühungen auf hochwertige Investitionen konzentrieren sollten, die Umsetzung von Reformen, die das Produktivitätswachstum, die Inklusivität und die interinstitutionelle Kapazität steigern sowie die Gewährleistung von makrofinanzieller Stabilität und solider öffentlicher Finanzen. Auf EU-Ebene ermittelte die Kommission als Prioritäten die Vertiefung des Europäischen Binnenmarktes, die Vollendung der Architektur der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) und die Förderung der in der europäischen Säule sozialer Rechte niedergelegten Grundsätze.
3. Als Orientierungshilfe für den Gedankenaustausch über die Ökologisierung des Europäischen Semesters auf der kommenden Tagung des Rates (Umwelt) am 5. März 2019 hat der Vorsitz ein Hintergrundpapier mit zwei Fragen ausgearbeitet (siehe Anlage). Die Beratungen auf Ministerebene werden anschließend im gemeinsamen Synthesebericht zusammengefasst und dem Rat (Allgemeine Angelegenheiten) zur Vorbereitung der Tagung des Europäischen Rates im März 2019 vorgelegt.
4. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter wird ersucht, das als Anlage beigefügte Hintergrundpapier des Vorsitzes und die darin enthaltenen Fragen zur Kenntnis zu nehmen und dem Rat im Hinblick auf den oben genannten Gedankenaustausch vorzulegen.
5. Der Vorsitz ersucht die Delegationen, im Vorfeld der Ratstagung schriftliche Beiträge zu übermitteln.

**Ökologisierung des Europäischen Semesters
– Gedankenaustausch –**

Hintergrundpapier des Vorsitzes mit Fragen für die Minister

Das Europäische Semester: Eine Gelegenheit zur Förderung nachhaltiger Investitionen.

Das Europäische Semester bietet die einmalige Gelegenheit zur Einbeziehung von Umweltbelangen in umfassendere Wirtschafts- und Investitionspolitiken. Die durchgängige Berücksichtigung von Umweltbelangen in Strategien und Maßnahmen der EU ist eine sich aus den Verträgen herleitende Verpflichtung und entspricht der immer dringender werdenden Notwendigkeit, eine nachhaltige Gesellschaft zu schaffen. Eine wirksame Umsetzung ist unerlässlich, um Konsistenz bei den EU-Investitionen im Hinblick auf die Förderung der nachhaltigen Entwicklung und die Unterstützung struktureller Reformen sicherzustellen. Dies spiegelt sich in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 2018 wider, in denen dieser unterstreicht, "dass sich der Binnenmarkt weiterentwickeln muss, damit [...] der Übergang zu einer umweltverträglicheren Wirtschaft voll und ganz integriert" wird, und "eine stärkere Kohärenz mit allen verbundenen Politikbereichen" fordert.¹

Der Jahreswachstumsbericht 2019² gibt an, dass gezielte öffentliche und private Investitionen mit durchdachten Strukturreformen einhergehen sollten, um letztlich das Ziel der EU zu erreichen, mit Blick auf eine langfristige Tragfähigkeit eine emissionsarme Kreislaufwirtschaft aufzubauen.

Aus dem Jahreswachstumsbericht 2019 geht auch hervor, dass Investitionen zur Verbesserung der ökologischen Nachhaltigkeit über eine höhere Ressourceneffizienz und niedrigere Inputkosten die Produktivität in allen Wirtschaftszweigen ankurbeln können.

¹ Dok. EUCO 17/18.

² Dok. 14443/18 – COM(2018) 770 final.

Die Entkopplung der Energie- und Ressourcennutzung vom Wirtschaftswachstum muss fortgesetzt werden, wenn die Klima- und Energieziele der EU für 2030 entsprechend den Zusagen im Rahmen des Übereinkommens von Paris erreicht werden sollen. Daher sind Investitionen in eine emissionsarme Kreislaufwirtschaft, auch durch Innovation, eine Grundvoraussetzung dafür, dass Europa auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähig bleibt und seine Produktivität steigert, ohne Einbußen beim Lebensstandard zu riskieren.

Ferner wird im Jahreswachstumsbericht 2019 darauf hingewiesen, dass die Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur – einschließlich Investitionen in eine intelligente, nachhaltige und sichere bzw. eine emissionsfreie Mobilität – nach wie vor eine Herausforderung für zahlreiche Mitgliedstaaten darstellt. Private Investitionen müssen noch besser genutzt werden: Regional integrierte Netze und lokale Initiativen sollten weiterentwickelt werden, um Unternehmen zu finanzieren sowie die Dekarbonisierung und den Übergang zu einer nachhaltigeren Wirtschaft zu fördern.

Nicht zuletzt tragen leistungsstarke öffentliche Einrichtungen zu höherem Wachstum bei und sind die Voraussetzung für den Erfolg weiterer Reformen.

1. Der Übergang des Binnenmarktes zu einer umweltfreundlicheren Wirtschaft

Das Europäische Semester ist ein wirksamer Hebel, um den Übergang zu neuen Wachstumsmöglichkeiten auf der Grundlage von nachhaltigen Investitionen zu unterstützen und um Umweltanliegen der Gesellschaft und der Bürger in die umfassenderen Wirtschaftspolitik einzubeziehen. Bisher haben das Umweltrecht der EU und ihre umweltpolitischen Maßnahmen im Binnenmarkt hohe Standards für den Umweltschutz festgelegt, zum Wohl aller Europäer.

In dem "Global Risks Report 2018"³ (Bericht über weltweite Risiken) des Weltwirtschaftsforums wird festgestellt, dass sich ein Großteil der schwerwiegendsten (wahrscheinlichen) zehn Risiken für die Wirtschaft und das Gemeinwohl auf wesentliche Bestandteile des Naturkapitals bezieht: Luft/Klima, Wasser, Boden und biologische Vielfalt. Investitionen müssen widerstandsfähig gegenüber allen wichtigen Bestandteilen unseres Naturkapitals sein oder gegen aus ihnen hervorgehende Risiken abgesichert sein. Der Privatsektor ist sich dieses Problems schon bewusst und bewegt sich in Richtung einer nachhaltigeren Finanzierung.

³ http://www3.weforum.org/docs/WEF_GRR18_Report.pdf

Umweltfreundlichere Investitionen können erhebliche Vorteile mit sich bringen und dazu beitragen, zusätzliche Kosten für die Sanierung von Umweltschäden zu vermeiden. Gesunde Ökosysteme erweisen uns viele gute Dienste, so auch reine Luft, sauberes Wasser, Hochwasserschutz, Pflanzenbestäubung, Kohlenstoffspeicherung sowie eine bessere Gesundheit und ein erhöhtes Wohlbefinden, ohne etwas zu kosten. Im Jahr 2011 wurden geschätzt, dass die mit Umsetzungslücken bei Umweltmaßnahmen verbundenen Kosten, hinsichtlich der Ziele für das Abfall- und Wassermanagement, Luftqualität und Schutz der Biodiversität, bei rund 50 Mrd. EUR pro Jahr liegen könnten.⁴

In diesem Zusammenhang wird der Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft innerhalb unserer Union immer wichtiger: Er ist unerlässlich für eine nachhaltige, emissionsarme und ressourceneffiziente Wirtschaft, die weltweit wettbewerbsfähig ist. Eine Verbesserung der Ressourceneffizienz, Abfallvermeidung, Ökodesign, Wiederverwendung und ähnliche Maßnahmen könnten den Unternehmen in der EU Nettoeinsparungen in Höhe von 600 Mrd. EUR oder 8 % ihres Jahresumsatzes bescheren und zugleich die gesamten jährlichen Treibhausgasemissionen um 2-4 % verringern. Allein durch die vollständige Umsetzung des EU-Abfallrechts könnten zusätzliche 400 000 Arbeitsplätze geschaffen und ein zusätzlicher Jahresumsatz von 42 Mrd. EUR bis zum Jahr 2020 generiert werden.⁵ Eine Verlagerung vom Recycling zur Umrüstung leichter Nutzfahrzeuge, die bereits hohe Sammelquoten haben, könnten zu Einsparungen beim Materialeinsatz in Höhe von 6,4 Mrd. EUR pro Jahr (ca. 15 % der materiellen Kosten) und bei den Energiekosten⁶ von 140 Mio. EUR führen. Generell zählen die Nichteinhaltung von EU-Standards und ihre unzureichende Umsetzung weiterhin zu den Hauptfaktoren, die Verzerrungen im Binnenmarkt verursachen.

Damit diese Wirtschaftsprognosen in konkrete wirtschaftliche Erfolge und handfeste Vorteile für unsere Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen umgewandelt werden können, ist es wichtig, weiterhin in den Umweltschutz und die Weiterführung der Strukturreformen zu investieren.

⁴ Europäische Kommission, GD Umwelt "The costs of not implementing the environmental acquis" (COWI, 2011).

⁵ Bio Intelligence Service, 2011. Studie über "Implementing EU legislation for Green Growth".

⁶ Dr. Janez Potočnik, <http://www.circularchange.com/circular-economy-can-bring-170-000-new-jobs-2035-2/>.

2. Umweltfreundlichere und nachhaltige Investitionen sollten weiterhin zu den Hauptprioritäten des EU-Haushalts zählen

Umweltfreundlichere und nachhaltigere Investitionen sind ein beständiger Teil des Europäischen Semesters. In den Länderberichten des Europäischen Semesters ist der Investitionsbedarf auf nationaler Ebene konsequent bewertet worden. Der Zyklus für das Jahr 2019 sollte die Investitionslücken im Bereich Umweltschutz hervorheben.

Je nach Land⁷ sind immer noch erhebliche Direktinvestitionen in alle wesentliche Bereiche der Umweltinfrastruktur nötig, wie z. B. Abfall, Wasser, Luft, Natur und die Unterstützung beim wirtschaftlichen Übergang.⁸

Indirekten Investitionen werden weiterhin eine wichtige Rolle spielen, z. B. bei der Luftverschmutzung oder bei der Unterstützung der Politikumsetzung.⁹

Die Erreichung der langfristigen Ziele einer Niedrigemissions- und Kreislaufwirtschaft der Europäischen Union erfordert einen stärker integrierten Ansatz und systematische Veränderungen auf regionaler und lokaler Ebene.

⁷ Der Anteil und die Bedeutung der Kohäsionspolitik bei direkten Umweltinvestitionen ist bei den Mitgliedsstaaten der EU-15 über drei Programmplanungszeiträume hinweg gefallen, aber im Gegensatz dazu verzeichnen die EU-13 einen Anstieg.

⁸ Beispielsweise im Bereich Wasser gibt es in Europa tausende Ballungsräume ohne angemessene Standards für die Abwassersammlung und -Behandlung, und in vielen Regionen ist der Zugang zu Wasser nach wie vor problematisch. Der Bedarf an Finanzmitteln ist noch stets sehr hoch: über 49 Mrd. EUR wären im Bereich Wasser nötig, um eine vollständige Einhaltung der Vorschriften bis 2023 und die Ziele der Kommunalabwasserrichtlinie zu erreichen.

⁹ Die Luftverschmutzung hat erhebliche makroökonomische Folgen aufgrund ihren erheblichen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt. EU-weit gegen jährlich über 400 000 vorzeitige Todesfälle auf die unmittelbaren und die längerfristigen Auswirkungen der Luftverschmutzung auf die Gesundheit zurück.

Der Haushalt der Europäischen Union, in Form direkter und geteilt verwalteter Instrumente, ist seit jeher in den Mitgliedsstaaten eine wichtige Quelle für Investitionen im Umweltbereich. Die Bilanz vergangener mehrjähriger Planungen ist positiv: Investitionen dieser Art führen, trotz teils längerer Fertigstellungszyklen, zu hohen Ausgabenquoten¹⁰ und bieten greifbare Vorteile für Bürger und Unternehmen.

Nachhaltigkeit bleibt ein wichtiger Grundsatz bei der Unterstützung wirtschaftlicher Übergänge und insbesondere für den Übergang zu einer stärker kreislauf- und sozialorientierten Wirtschaft in allen Bereichen und in allen Mitgliedsstaaten, indem privaten und öffentlichen Begünstigten geholfen wird. Die Bedürfnisse und die Beträge variieren von Region zu Region in der EU. Dennoch hat sich herausgestellt, dass der EU-Haushalt nicht nur eine wichtige Finanzierungsquelle ist, um Lücken bei der Umsetzung zu füllen, sondern auch ein Katalysator für private Finanzierung ist. Die Bedeutung der EU-Finanzierung durch InvestEU in Form von Startkapital dürfte in der Zukunft noch weiter zunehmen. Wir sollten daher bestehende Möglichkeiten für direkte Umweltinvestitionen und andere notwendige nachhaltige Projekte besser nutzen und uns auf die Zukunft vorbereiten.

3. Vorgeschlagene Fragen für den Gedankenaustausch des Rates (Umwelt) am 5. März 2019

1. *Wie könnte die Nachhaltigkeit bei Investitionen in der Zeit nach 2020 besser berücksichtigt werden , insbesondere bei Investitionen aus dem EU-Haushalt und den nationalen Haushalten? Welche Art von Instrumenten sollten auf nationaler Ebene ausgearbeitet werden, um nachhaltige Investitionen zu gewährleisten?*

¹⁰ Die Gesamtausgabenquote der Kohäsionspolitik direkter Umweltinvestitionen stieg Ende 2017 auf 109 % im Vergleich zur Zuteilung der finanziellen Mittel, die im Jahr 2016 verbucht wurden, und auf 103 % im Vergleich zur Erstzuteilung im Jahr 2008. Bereichsübergreifend wurden die höchste Ausgabenquote im Bereich Wasser verzeichnet (114 % im Vergleich zu der letzten Zuteilung und 112 % im Vergleich zur Erstzuteilung), gefolgt von den Bereichen Biodiversität (102 %/96 %), Klima und Risikoprävention (108 %/110 %), Luftschutz (111 %/102 %) und Abfall (100 %/86 %). Jedoch stieg die Ausgabenquote für Flächensanierung Ende 2018 auf 88 % der Zuteilung aus operationellen Programmen (OP) im Jahr 2016 und nur auf 61 % bei den Erstzuteilungen, die für das Jahr 2008 verzeichnet wurden (dies ist der einzige Bereich, in dem Zuteilungen aus OP nicht 100 % erreichten).

Hintergrundinformationen

Die zentrale Herausforderung für die Zukunft besteht darin, sicherzustellen, dass Investitionen soziale Vorteile für die EU-Bürger mit sich bringen, ohne unmittelbare oder mittelbare Umweltschäden zu verursachen (z. B. umweltschädliche Projekte). Dies entspricht der Notwendigkeit, unsere Umwelt und unser Wohlergehen zu erhalten sowie zu gewährleisten, dass die Investitionen erfolgreich sind.¹¹

Das Bestehen eines angemessenen strategischen Rahmens zur Ermittlung der Maßnahmen, die für die Einhaltung der EU-Umweltvorschriften benötigt werden, ist ein erster wichtiger erster Schritt, der im Rahmen der Politik der geteilten Mittelverwaltung mit Bedacht abgegrenzt werden muss. In diesem Zusammenhang sollten die nationalen Behörden alle einschlägigen Mechanismen und Instrumente einführen, die von Finanzmitteln bereitstellenden Projektträgern und Behörden genutzt werden können, um die Nachhaltigkeit und Klimaverträglichkeit der Investitionen sicherzustellen. Die verantwortlichen nationalen Behörden sollten die geeigneten Maßnahmen bestimmen, die zu verschiedenen Zeitpunkten der Projektentwicklung ergriffen werden können, um umweltfreundlichere und stabile Investitionen sicherzustellen.

2. *Wie kann der Übergang zu einer umweltfreundlicheren Wirtschaft durch geeignete Umwelt- oder Verwaltungsreformen unterstützt werden?*

Hintergrundinformationen

Alle Mitgliedsstaaten können ihre Verwaltungskapazitäten im Bereich Umwelt weiter verbessern. Die Umweltbehörden verfügen oftmals nicht über ausreichende Kapazitäten und Ressourcen. Dies beeinflusst die Vorbereitung/Reifung der Projekte und/oder deren effiziente Umsetzung. Eine mangelhafte Verwaltungskapazität führt zu einer mangelhaften Fähigkeit bei der Entwicklung, Bewertung und Umsetzung von nachhaltigen Investitionen. Die meisten Mitgliedstaaten haben Koordinierungsstrukturen zwischen den sektoralen Verwaltungen und auf verschiedenen Ebenen, allerdings sind sie hinsichtlich ihrer Wirksamkeit unterschiedlich.

¹¹ Dok. 7216/18 + ADD 1 – COM(2018) 97 final.

Die Entwicklung von Instrumenten und die Sicherstellung angemessener Schulungen der Behörden sowie der unterschiedlichen Beteiligten (Projektträger, Berater, NRO, Umweltberater, usw.) an dem Prozess, in der Nutzung dieser Instrumente sind zentrale Herausforderungen für nachhaltige Investitionen.

Die Mitgliedsstaaten können gemeinsam vorgehen und den Wissenstransfer verbessern, um so den besten Weg zu finden, wie durch umweltfreundlichere und nachhaltigere Investitionen ihre eigenen und gemeinsamen Projekte geschaffen und umgesetzt werden können.

Das Programm zur Unterstützung von Strukturreformen und der Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen (SRSS) sollte umfassend genutzt werden, um die Konzeption und die Durchführung von Strukturreformen zu begleiten, und insbesondere bei der wirksamen Umsetzung der vorgeschlagenen grundlegenden Voraussetzungen.

Die Reformunterstützung könnte noch durch technische Hilfe im Rahmen der Kohäsionspolitik, bei der die Umweltbehörden für die Umsetzung der Politik von Bedeutung sind, ergänzt werden.

Insgesamt ist es eindeutig, dass eine verbesserte Verwaltung und Koordinierung nur von Vorteil für die Umweltpolitik sein kann, die nachweislich schwächer ist, wenn diese getrennt von den anderen sektoralen oder den allgemeinen politischen Maßnahmen verfolgt wird ("Silo").
