

30.11.99

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

**Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die
Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und
Programme**

Bundesminister für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit
Mitglied des Deutschen Bundestages
Jürgen Trittin

Berlin, den 30. November 1999

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Professor Dr. Kurt Biedenkopf
Ministerpräsident des Freistaates Sachsen

Sehr geehrter Herr Präsident,

in den zuständigen Gremien der EU wird derzeit ein geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten Plänen und Programmen (PlanUVP-Richtlinie) beraten. Mit dem Richtlinienvorschlag soll für bestimmte Pläne und Programme auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene eine Umweltverträglichkeitsprüfung unter Einschluß einer Öffentlichkeitsbeteiligung eingeführt werden. Die finnische Ratspräsidentschaft verfolgt mit Nachdruck das Ziel, hierzu in der Sitzung des Umweltministerrats am 13./14. Dezember einen Gemeinsamen Standpunkt herbeizuführen. Die Beratungen in der Ratsgruppe „Umwelt“ sind mittlerweile abgeschlossen. Die finnische Präsidentschaft hat unter dem 25. November 1999 eine aktuelle Textfassung (Anlage) übermittelt, die auf der Sitzung des Ausschusses der Ständigen Vertreter (AStV) am 03. Dezember 1999 beraten werden soll. Eine weitere Sitzung des AStV ist für den 08.12.1999 vorgesehen.

Der Bundesrat hat sich mit Beschluß vom 06. Juni 1997 (BR-Drs. 277/97 – Beschluß) gegen den damals vorliegenden – inzwischen aber wesentlich veränderten – Richtlinienvorschlag ausgesprochen und die Bundesregierung aufgefordert, diesem Vorschlag nicht zuzustimmen. Für den Fall, dass eine Ablehnung durch die Mitgliedsstaaten nicht erreichbar sei, wurde die Bundesregierung u.a. aufgefordert darauf hinzuwirken, dass die PlanUVP zunächst im Bereich der Kommission erprobt werde, an Stelle einer Richtlinie eine Empfehlung erlassen werde oder zumindest eine grundlegende Überarbeitung des Richtlinienvorschlags erfolge.

Die Auffassung des Bundesrates ist nach Artikel 23 Abs. 5 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 5 Abs. 2 EUZBLG bei der Festlegung der Verhandlungsposition des Bundes maßgeblich zu berücksichtigen; dabei ist die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes zu wahren. Die Bundesregierung hat den Anliegen des Bundesrates bei den Beratungen in Brüssel Rechnung getragen. Die deutsche Verhandlungsführung hat durch begründete Vorbehalte insbesondere zu zentralen Regelungen des Richtlinienvorschlags jeweils deutlich gemacht, dass und in welchen Fragen Deutschland eine kritische Position einnimmt. Im Hinblick auf einen möglichen Mehrheitsbeschluß der Mitgliedsstaaten bei der Entscheidung über einen gemeinsamen Standpunkt hat die deutsche Delegation gleichzeitig eine aktive Rolle im Verhandlungsprozeß übernommen und auf substantielle inhaltliche Verbesserungen hingewirkt. Ein Teil dieser Vorschläge hat inzwischen unmittelbaren Eingang in den Text gefunden, teilweise wurden die Vorschläge in die Fußnoten aufgenommen.

Ein Beauftragter des Bundesrates hat an den Beratungen in Brüssel teilgenommen. Er hat in einem dem Europaausschuß des Bundesrates vorgelegten „Zwischenbericht zur vorläufigen Erfolgskontrolle“ vom 16. November 1999 ausgeführt, dass die deutsche Verhandlungsführung die Interessen der Länder vertreten habe, soweit dies in den konkreten Verhandlungssituationen überhaupt möglich gewesen sei.

Ein wesentlicher Aspekt des Bundesratsbeschlusses vom 06.06.1997 betrifft die Rechtsgrundlage der geplanten Richtlinie. Der Bundesrat hat hierzu die Auffassung vertreten, dass die Richtlinie auf Artikel 130 s Abs. 2 EG-Vertrag (nach heutiger Fassung: Artikel 175 Abs. 2 EG-Vertrag) zu stützen sei, weil es sich um Regelungen im Bereich der Raumordnung handle. In diesem Falle bedürfte es zur Verabschiedung eines Gemeinsamen Standpunktes im Umweltrat einstimmiger Beschlussfassung. Der Bundesrat hat die Bundesregierung in diesem Zusammenhang ferner gebeten, innerhalb und außerhalb der Verhandlungen in Brüssel keine Tatsachen zu schaffen, die eine etwaige gerichtliche Überprüfung unmöglich machten. ...

Grundlage der Stellungnahme des Bundesrates war ein Entwurf vom März 1997, der sich ausdrücklich nur auf „Pläne und Programme im Bereich der Raumordnung“ bezog. Der Anwendungsbereich des aktuellen Richtlinienvorschlags ist über den Bereich der Raumordnung hinaus wesentlich ausgeweitet worden. Die Kommission beabsichtigt, ihren Vorschlag auf Artikel 175 Abs. 1 EG-Vertrag zu stützen, wonach der Rat mit qualifizierter Mehrheit entscheidet. Für die Wahl von Art. 175 Abs. 1 EG-Vertrag als Rechtsgrundlage sprechen sich auch der Juristische Dienst des Rates und die Mehrzahl der Mitgliedsstaaten aus. Nach Auffassung der Bundesregierung sprechen gute Gründe für die Annahme, dass der jetzt vorliegende Richtlinienvorschlag in den Bereich des Artikels 175 Abs. 1 EG fällt.

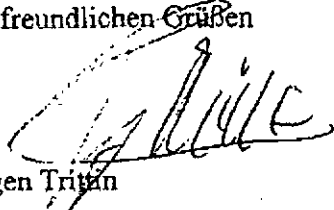
Nach Einschätzung der Bundesregierung ist damit zu rechnen, dass es im Umweltministerrat zur Verabschiedung eines Gemeinsamen Standpunktes durch eine qualifizierte Mehrheit der Mitgliedsstaaten kommen wird. Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung den erreichten Verhandlungsstand und das weitere Vorgehen in einer Sondersitzung des Staatssekretärsausschusses für Europafragen am 23.11.1999 beraten. Der Staatssekretärsausschuß hat mich gebeten, den Bundesrat über die Ergebnisse dieser Beratung zu unterrichten.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass eine Ablehnung des Richtlinienvorschlags durch Deutschland erhebliche europapolitische Nachteile zur Folge haben könnte und daher aus gesamtstaatlicher Sicht vermieden werden sollte. Trotz der in den Ratsgruppensitzungen erzielten Verbesserungen erscheint der Bundesregierung der erreichte Verhandlungsstand derzeit aber noch nicht ausreichend, um bestehende fachliche und fachpolitische Bedenken auszuräumen. Die Bundesregierung wird deshalb bei den abschließenden Verhandlungen im AStV und im Umweltrat auf zusätzliche Verbesserungen des Richtlinienvorschlags hinwirken. Wesentliche Punkte sind dabei zum einen der Anwendungsbereich der Richtlinie, der nach Maßgabe der bisherigen deutschen Verhandlungsposition weiter eingeschränkt werden soll (generelle Begrenzung auf solche Pläne und Programme, die rahmensetzende Vorgaben für die spätere Zulassung von Projekten treffen). Dabei muß unzweifelhaft sichergestellt werden, dass die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ von der PlanUVP-Richtlinie nicht erfasst wird. Zum anderen sollen die Vorschriften des Richtlinienentwurfs zur Vermeidung von Doppelprüfungen sowie zur Konzentration und Abschichtung von Umweltverträglichkeitsprüfungen im Sinne der bisherigen deutschen Vorschläge in der Ratsgruppe – ggf. aber auch noch darüber hinaus – präzisiert werden. Die Bundesregierung beabsichtigt, dem Richtlinienvorschlag aus

gesamtstaatlichen Erwägungen zuzustimmen, wenn zu den vorgenannten Punkten akzeptable Lösungen gefunden werden. Eine spätere Anfechtung der Richtlinie vor dem EuGH wird dadurch nicht ausgeschlossen.

Die Bundesregierung hat zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat die Beratungen über den Richtlinienvorschlag wieder aufgenommen hat. Im Hinblick auf die kritische Terminalsituation bittet die Bundesregierung, die Beratungen nach Möglichkeit so zügig durchzuführen, dass die Ergebnisse zur Sitzung des AStV am 08.12.1999 vorliegen, damit das Verfahren nach § 5 Abs. 2 EUZBLG gegebenenfalls noch rechtzeitig vor dem Umweltrat am 13./14.12.1999 abgeschlossen werden kann. Bei den anstehenden Entscheidungen in Brüssel wird die Bundesregierung einstweilen einen Parlamentsvorbehalt einlegen.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Trittin

Anlage



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

**Interinstitutional File:
96/0304 (COD)**

Brussels, 25 November 1999

13243/99

LIMD TR

ENV 408
CODEC 725

INTRODUCTORY NOTE

from : General Secretariat

to : Permanent Representatives Committee

No. prev. doc.: 12967/99 ENV 392 CODEC 688

No. Cion prop.: 7093/97 ENV 104 PRO-COOP 32 - COM(97) 511 final
6333/99 ENV 59 PRO-COOP 40 - COM(99) 73 final

Subject : **PREPARATION OF THE "ENVIRONMENT" COUNCIL MEETING ON
13/14 DECEMBER 1999**

Amended proposal for a Council Directive on assessment of the effects of certain
plans and programmes on the environment
- common position

I. INTRODUCTION

1. On 26 March 1997, the Commission submitted to Council the above proposal, which aims at ensuring that an environmental assessment (the so-called SEA - Strategic Environmental Assessment) be carried out for plans and programmes likely to have effects on the environment. Further to the European Parliament's opinion, the Commission on 19 February 1999 submitted an amended proposal.
2. At its session on 24 and 25 June 1999, the Council held a policy debate, during which the

great majority of delegations supported the principle of the Directive, particularly in the light of the increased importance of the process of integration of environmental considerations into other policies. The need for a clearer definition of the scope and for sufficient flexibility, as well as for consistency with existing legislation were also highlighted during the debate (cf. doc. 9433/99, item 14).

3. On the basis of the above broad indications, the Presidency resumed actively examination of the file in the Working Party on the Environment, notably on the basis of successive compromise proposals.
4. The text as it presently stands, with footnotes detailing the delegations' positions, is set out in the Annex to this document. This text meets with a large measure of agreement. However, some problems are still outstanding.

II. MAIN OUTSTANDING PROBLEMS

1. The main outstanding problem regards the **scope** of the Directive.

The text of Article 2bis as presently drafted provides for an obligatory assessment to be carried out for plans and programmes which are prepared for a series of sectors and which set the framework for future development consent of projects listed in the Annexes to the Directive on environmental impact assessment for projects, as well as for plans and programmes requiring assessment pursuant to the "Habitats" Directive.

As regards plans and programmes other than those requiring obligatory assessment, Member States shall carry out a screening in order to determine which ones are likely to have significant effects on the environment, and must therefore be subject to environmental assessment.

- a) Delegations are divided as regards the definition of the category of plans and programmes to be subject to such screening (cf. the two alternatives in paragraph 4 of Article 2bis and relevant

footnotes). Some favour a narrower definition, which includes plans and programmes which set the framework for future development consent of projects; others favour a broader definition including all plans and programmes prepared for the same sectors as those subject to obligatory assessment. The Commission also favours this second alternative in connection with a strong review clause (cf. point 2 below).

b) Furthermore, a few delegations consider inappropriate to require an obligatory assessment for plans and programmes in relation to the "Habitats" Directive.

2. The problem of the scope is linked to the issue of the review clause. Some delegations wished for an explicit reference to the possible inclusions of policies into the scope of the Directive. In view of the opposition of the majority, they are prepared to consider a more generally worded compromise proposal put forward by the Commission (cf. footnote 23 to Article 11), which does not however meet with broad support.

3. Other reservations and proposals by delegations, which did not meet with sufficient support, are set out in the footnotes to the text.

The following issues are of particular concern to one or a limited number of delegations:

- the problem of the legal basis (cf footnote 1)
- the explicit recognition that plans and programmes linked to the Regulation on Structural Funds or other Community's financing instruments are not covered by the Directive (cf footnote 5)
- the relationship with other Community legislation requiring environmental assessment as regards procedural obligations (cf footnotes 20 and 21)
- the date of implementation (cf footnote 24)

The Permanent Representatives Committee is invited to examine the outstanding problems in order to find or explore solutions in view of the submission of the proposal to Council for agreement on a common position.

ANNEX

**AMENDED PROPOSAL FOR A COUNCIL DIRECTIVE ON ASSESSMENT OF THE EFFECTS OF
CERTAIN PLANS AND PROGRAMMES ON THE ENVIRONMENT¹**

Article 1
Objectives

The objective of this Directive is to provide for a high level of protection of the environment and to contribute to the integration of environmental considerations into the preparation and adoption of plans and programmes with a view to promoting sustainable development, by ensuring that in accordance with the provisions of this Directive an environmental assessment is carried out of certain plans and programmes which are likely to have significant² effects on the environment.

Article 2
Definitions

For the purposes of this Directive:

(a) "plans and programmes"

refer to plans and programmes, as well as their modifications

- which are subject to preparation and/or adoption by an authority at national, regional or local level or which are prepared by an authority for adoption, through a legislative procedure by Parliament or Government and³

¹ E : general reservation, linked to its doubts about the proposed legal basis. D: scrutiny reservation on the legal basis.

The representative of the Council Legal Service, on a provisional basis, indicated that, having regard in particular to Article 2bis as presently drafted, the recourse to the first paragraph of Article 175 of the Treaty could be justified, and undertook to provide a written opinion.
DK maintains at this stage a parliamentary scrutiny reservation

² A, supported by D/E/GR, proposes inserting "negative" throughout the text.
B/DK/FI/NL/P/FIN/S/Clon : against this proposal

³ B: scrutiny reservation on the cumulative character of the conditions referred to in the two indents.

- which are required by legislative, regulatory or administrative provisions^{4 5}

(b) [.....]⁶

- (c) "environmental assessment" means the preparation of an environmental report, the carrying out of consultations, the taking into account of the environmental report and the results of the consultations in decision-making and the provision of information on the decision in accordance with Articles 3 to 9;
- (d) "environmental report" means the part of the plan or programme documentation containing the information required in Article 5 and Annex 1.
- (e) "the public" means natural or legal persons, and their associations, organizations or groups.

⁴ Cion, supported by DK, would prefer the following alternative wording: "which are provided for in legislation or based on regulatory or administrative provisions".

UK: opposed. B/E: scrutiny reservation.

⁵ In order to clarify the relationship of the Directive to other Community instruments, A proposes the following recital: "Whereas this Directive does not apply to plans and programmes prepared by national authorities in pursuance of Community Legislation, such as the Regulations concerning Structural Funds or Rural Development, requiring the preparation of certain plans and programmes when these plans and programmes are not required by national legislative, regulatory or administrative provisions:"

Cion/FIN could accept the recital if reference were made exclusively and explicitly to the Structural Funds.

UK could accept either version.

B/I oppose both versions.

E supports the principle of such a recital, but wishes to extend it to all Community financial instruments

⁶ E: reservation on the deletion of the definition of "competent authority", which in its view should be that responsible for the preparation of the plan or programme.

Article 2 bis
Scope⁷

1. An environmental assessment, in accordance with articles 3 to 9 of this Directive, shall be carried out for plans and programmes referred to in paragraphs 2 to 4⁸ which are likely to have significant environmental effects.
2. Subject to paragraph 3 below, an environmental assessment shall be carried out for all plans and programmes,
 - (a) which are prepared for agriculture, forestry, fisheries, energy, industry, transport, waste management, water management, telecommunications, tourism, town and country planning or land use and which set the framework for future development consent of projects listed in Annex I and II of Directive 97/11, or
 - (b) which in view of the likely effect on sites have been determined to require an assessment pursuant to Article 6 or 7 of Directive 92/43/EEC.⁹
3. Plans and programmes referred to in paragraph 2 which determine the use of small areas at local level and minor modifications to plans and programmes referred to in paragraph 2 shall require an environmental assessment only where the Member States determine that they are likely to have significant environmental effects.¹⁰

⁷ Clon expresses at this stage a reservation on the whole Article, and in particular on paragraphs 2 and 4, which in its view weaken unacceptably the text.

⁸ DK/I/P/S: against the new wording.

⁹ IRL/A/S wish to delete (b), which in their view could lead to a double screening.

¹⁰ MDK/PI wish to retain (b).

¹¹ E: scrutiny reservation.

4. [For plans and programmes, other than those referred to in paragraph 2, which set the framework for future development consent of projects, Member States shall determine whether the plan or programme is likely to have significant environmental effects.]¹¹
[For plans and programmes, other than those referred to in paragraph 2, which are prepared for agriculture, forestry, fisheries, energy, industry, transport, waste management, water management, telecommunications, tourism, town and country planning or land use Member States shall determine whether the plan or programme is likely to have significant environmental effects.]¹²
5. Member States shall determine whether plans or programmes referred to in paragraphs 3 and 4 above are likely to have significant environmental effects either through case by case examination or by specifying types of plans and programmes or by combining both approaches, and in all cases taking into account relevant criteria set out in Annex II.
6. In the case by case examination and in specifying types of plans and programmes in paragraph 5 above the authorities referred to in Article 6(3) shall be consulted.
7. The Member States shall ensure that the determinations referred to under paragraph 5 above are made available to the public.
8. Plans and programmes with the only purpose of serving national defence and civil emergency and financial or budget plans are not subject to this Directive.¹³

¹¹ D/GR/IRL/NL/P/S/UK prefer this alternative; E positive scrutiny reservation.

¹² DK/F/A/FIN prefer this alternative. B/Cion could accept it in conjunction with a strong review clause (cf. proposal by Cion in Article 11).

¹³ Cion : scrutiny reservation as regards compliance with the Aarhus Convention.

Article 3

General obligations

1. The environmental assessment referred to in Article 2bis, shall be carried out during the preparation and prior to the adoption or submission to the legislative procedure of a plan or programme.
2. The requirements of this Directive shall either be integrated into existing procedures in Member States for the adoption of plans and programmes or incorporated in procedures established to comply with this Directive.
3. [...]
4. Where plans and programmes form part of a hierarchy of plans and programmes, Member States shall, with a view to avoiding duplication of the assessment, take into account the fact that the assessment will be carried out, in accordance with this Directive, at different levels of the hierarchy.

(Article 4)

Article 5
Environmental report

1. Where an environmental assessment is required under Article 2bis (1), an environmental report shall be prepared in which the likely significant effects on the environment of implementing the plan or programme, and reasonable alternatives taking into account the objectives and the scope of the plan or programme¹⁴, shall be identified, described and evaluated. The information to be given for this purpose is referred to in Annex I.
- 2a. The environmental report prepared pursuant to paragraph 1 shall include the information that may reasonably be required taking into account current knowledge and methods of assessment, the contents and level of detail in the plan or programme, its stage in the decision-making process and the extent to which certain matters are more appropriately assessed at different levels in that process in order to avoid duplication of the assessment.
- 2b. Relevant information available on environmental effects of the plans and programmes obtained at other levels of decision-making or through other Community legislation may be used for providing the information referred to in Annex I.
3. The authorities referred to in Article 6 (3) shall be consulted when deciding on the scope and level of detail of the information which must be included in the environmental report.

¹⁴ B/DK/S/Cion : against the qualification of alternatives, in particular the reference to "scope". Cion suggests "geographical scope".

Article 6 Consultations

1. The draft plan or programme and the environmental report prepared in accordance with Article 5 shall be made available to the authorities referred to in paragraph 3 below and the public.¹⁵
2. The authorities referred to in paragraph 3 below and the public referred to in paragraph 4 below shall be given an early and effective opportunity within appropriate time frames to express their opinion on the draft plan or programme and the accompanying environmental report before the adoption or submission to the legislative procedure of the plan or programme.
3. Member States shall designate the authorities to be consulted which, by reason of their specific environmental responsibilities, are likely to be concerned by the environmental effects of implementing plans and programmes.
4. Member States shall identify the public for the purposes of Article 6(2), including relevant non-governmental organisations.¹⁶
5. The detailed arrangements for the information and consultation of the authorities and the public shall be determined by the Member States.

¹⁵ D would at this stage prefer adding the following sentence: *"The information may be made available to the public by laying out or publishing the plan or programme and the environmental report in a publicly accessible way or by making reference to data-bases accessible to the public (e.g. the internet)."*

¹⁶ E: wishes to delete the reference to NGOs. DK/I propose either to delete "relevant" or to add to the paragraph *"such as those promoting environmental protection and other concerned organisations"*.

Article 7

Transboundary consultations

1. Where a Member State considers that the implementation of a plan or programme being prepared in relation to its territory is likely to have significant effects on the environment in another Member State, or where a Member State likely to be significantly affected so requests, the Member State in whose territory the plan or programme is being prepared shall, before the adoption or submission to the legislative procedure of the plan or programme, forward a copy of the draft plan or programme and the relevant environmental report to the other Member State.
2. Where a Member State is sent a copy of a draft plan or programme and an environmental report under paragraph 1, it shall indicate to the other Member State whether it wishes to enter into consultations prior to the adoption or submission to the legislative procedure of the plan or programme and, if it so indicates, the Member States concerned shall enter into consultations concerning the likely transboundary environmental effects of implementing the plan or programme and the measures envisaged to reduce or eliminate such effects.
Member States shall ensure that the authorities referred to in Article 6 (3) and the public referred to in Article 6 (4) in the Member State likely to be significantly affected are informed and given an opportunity to forward their opinion for such consultations.¹⁷
3. Where Member States are required under this Article to enter into consultations, they shall agree, at the commencement of such consultations, on a reasonable timeframe for the duration of the consultations.

¹⁷ E: reservations on the new wording.
D/A : positive scrutiny reservation.

Article 8

Decision making

The environmental report prepared pursuant to Article 5, the opinions expressed pursuant to Article 6 and the results of any transboundary consultations entered into pursuant to Article 7 shall be taken into account during the preparation and prior to adoption or submission to the legislative procedure of the plan or programme.

Article 9

Information on the decision

1. Member States shall ensure that, when a plan or programme is adopted, the authorities referred to in Article 6(3), the public and any Member State consulted under Article 7 are informed and the following items are made available to those so informed:
 - (a) the plan or programme as adopted, and
 - (b) a statement summarizing how environmental considerations have been integrated into the plan or programme and how the environmental report prepared pursuant to Article 5, the opinions expressed pursuant to Article 6 and the results of consultations entered into pursuant to Article 7 have been taken into account in accordance with Article 8 and the reasons for choosing the plan or programme as adopted, in the light of the other reasonable alternatives dealt with.^{18 19}
2. The detailed arrangements concerning the information referred to in paragraph 1 shall be determined by the Member States.

¹⁸ D/P would prefer to stop the sentence after "adopted".

¹⁹ D would at this stage prefer adding the following sentence: *"The information may be made available to the public by laying out or publishing the plan or programme and the summarising statement in a publicly accessible way or by making reference to data-bases accessible to the public (e.g. the internet)."*

Article 10

Relationship with other Community legislation

1. An environmental assessment carried out under this Directive is without prejudice to any requirements under Directive 85/337/EEC and to any other Community law requirements.
2. For plans and programmes for which the obligation to carry out assessments of the effects on the environment arises simultaneously from this Directive and other Community legislation, Member States may provide for co-ordinated or joint procedures fulfilling the requirements of the relevant Community legislation, in order to avoid duplication of work. ^{20 21}

²⁰ In order to meet concerns by A, the Presidency proposed the following recital: "whereas, where the obligation to carry out assessments of the effects on the environment arises simultaneously from this directive and other relevant Community legislation, such as Directive 85/337/EEC as amended by Directive 97/11/EC, Directive 92/43/EEC or 79/409/EEC, in order to avoid duplication of the assessment, Member States may provide for co-ordinated or joint procedures fulfilling the requirements of the relevant Community legislation", which is acceptable to the majority of delegations. I maintains a reservation on the reference to Directive 85/337.

²¹ D insists to add the following elements:

" - Insofar as environmental impacts of plans or programmes have already been assessed under this Directive, Member States may decide that for aspects already assessed an additional assessment under other Community legislation such as Directive 85/337/EEC (as amended by Directive 97/11/EC), Directive 92/43/EEC or Directive 79/409/EEC is not necessary.

- Insofar as an environmental assessment of plans and programmes fulfilling the requirements of this Directive has already been carried out under other Community legislation such as Directive 85/337/EEC (as amended by Directive 97/11/EC), Directive 92/43/EEC or Directive 79/409/EEC, Member States may decide that an assessment under this Directive is not necessary."

IRL could support these proposals by replacing "is not necessary" by "may take account of the results of the assessment already carried out" at the end of each indent.

B/E/GR/PT/S/Cion: opposed to either proposal. Furthermore, I reiterates its reservation on the reference to Directive 85/337.

Article 11

Exchange of information

1. The Member States and the Commission shall exchange information on the experience gained in applying this Directive.
- 1bis The Member States shall communicate to the Commission any measures they undertake concerning the quality of environmental reports.²²
2. Five years after the entry into force of this Directive, the Commission shall send a first report on the application and effectiveness of the Directive to the European Parliament and to the Council²³. A new evaluation report shall then follow at seven-year intervals.
3. Where appropriate, in the light of the reports referred to in paragraph 2, the Commission may submit to the Council proposals containing amendments to this Directive.

Article 12

Implementation of the Directive

1. Member States shall take the necessary legislative, regulatory and administrative provisions to comply with this Directive no later than three years after its entry into force²⁴. Member States shall forthwith inform the Commission of the measures taken.
2. When Member States adopt these provisions, these shall contain a reference to this Directive or shall be accompanied by such a reference at the time of their official publication. The form of such reference shall be adopted by Member States.

²² D/Cion: scrutiny reservation on the new wording.

²³ DK, supported by B/A/FIN/S, proposes adding the following sentence: "In the report the Commission shall consider the possibilities of extending the scope of this Directive to cover policies; in the light of the process of integrating environmental protection requirements into other Community policies according to Article 6 of the Treaty."

D/GR/E/F/IRL/NL/A/P/A/K: not favourable to this proposal.

As a compromise solution, Cion proposes the following wording: "In the report the Commission shall consider the possibilities of extending the scope of this directive to cover other areas/sectors in the light of the process of integrating environmental protection requirements into other Community policies according to Article 6 of the Treaty."

B/DK/A/FIN/S could accept such compromise. D/GR/E/F/IRL/P/A/UK: against. NL: scrutiny reservation.

²⁴ Compromise proposal by the Presidency. D proposes 5 years. E/A/P: scrutiny reservation. Cion insists for 2 years.

3. The obligation referred to in Article 3 paragraph 1 shall apply only to the plans and programmes of which the first formal preparatory act is subsequent to the date referred to in Article 12 (1).

25

4. [...]

5. By the date set out in Article 12 (1), Member States shall communicate to the Commission, in addition to the measures referred to therein, separate information on the types of plans and programmes which, in accordance with Article 2bis, would be subject to an environmental assessment pursuant to this Directive. The Commission shall make this information available to the Member States. The information will be updated on a (yearly) basis.²⁶

6. [...]

²⁵ D proposes at this stage inserting a new paragraph 3(a) as follows: "The provisions of this Directive shall not affect the obligation of the competent authorities to respect the limitations imposed by national regulations with regard to existing rights of land use". The representative of the Council Legal Service expressed the view that such text would be superfluous, as it is not the environmental assessment under this directive but the plan or programme which might affect rights of land use and therefore suggested, if at all necessary, the possibility of a recital.

²⁶ All delegations: scrutiny reservation on the last sentence.

Article 12bis²⁷

[...]

Article 13

Entry into force

This Directive shall enter into force on the 20th day following that of its publication in the Official Journal of the European Communities.

Article 14

Addressees

This Directive is addressed to the Member States.

Done at Brussels,

For the Council

The President

²⁷ Member States delegations felt that the Article on penalties was not appropriate in the context of this directive. Cion: scrutiny reservation.

ANNEX I

Information referred to in Article 5(1)

The information to be provided [...] under Article 5(1), subject to Article 5(2a) and (2b) is the following:

- (a) an outline of the contents, main objectives of the plan or programme and relationship with other relevant plans and programmes;²⁸
- (b) the relevant aspects of the current state of the environment and the likely evolution thereof without implementing the plan or programme²⁹;
- (c) the environmental characteristics of areas likely to be significantly affected;
- (d) any existing environmental problems which are relevant to the plan or programme including, in particular, those relating to any areas of a particular environmental importance, such as areas designated pursuant to Directives 79/409/EEC and 92/43/EEC;
- (e) the environmental protection objectives, established at international, Community or Member State level, which are relevant to the plan or programme and the way those objectives and any environmental considerations have been taken into account during its preparation;
- (f) the likely significant effects^(x) on the environment ;
- (g) the measures envisaged to prevent, reduce and as fully as possible offset any significant adverse effects on the environment of implementing the plan or programme;

²⁸ DK, supported by S, wishes decoupling this littera as follows: „ (a) as far as the assessment is not an integrated part of the plan or programme, an outline of the content and main objectives; (ab) relationship with other plans and programmes“

²⁹ D/A : against the reference to the "zero alternative".

^(x) these effects should include secondary, cumulative, synergistic, short, medium and long-term, permanent and temporary, positive and negative effects.

- (h) an outline of the reasons for selecting the alternatives dealt with, and a description how the assessment was undertaken including any difficulties (such as technical deficiencies or lack of know-how) encountered in compiling the required information;
 - (i) [.....]³⁰
 - (j) a non-technical summary of the information provided under the above headings.
-

³⁰ P proposes inserting a new requirement, as follows: „ *A description of how the implementation of the plan or programme will be monitored and evaluated*“.
B/FIN/Cion support this proposal. Cion recalls that it corresponds to an amendment by the Parliament, and suggests that, in accordance with such amendment, reference is made only to monitoring. D/GRUK: not favourable to this proposal by P.

ANNEX II

Criteria for determining the likely significance of effects referred to in Article 2bis(5) ³¹

1. The characteristics of plans and programmes, having regard, in particular, to
 - the degree to which the plan or programme sets a framework for projects and other activities with regard to the location, nature, size, operating conditions or by allocating resources;
 - the degree to which the plan or programme influences other plans and programmes including those in a hierarchy;
 - the relevance of the plan or programme for the integration of environmental considerations in particular with a view to promoting sustainable development;
 - environmental problems relevant to the plan or programme;
 - the relevance of the plan or programme for the implementation of Community legislation on environment (e.g. plans and programmes linked to waste-management or water protection).³²

2. Characteristics of the effects and the area likely to be affected, having regard, in particular, to
 - the probability, duration, frequency and reversibility of the effects;
 - the cumulative nature of the effects;
 - the transboundary nature of the effects;
 - the risks to human health or the environment (e.g. due to accidents);
 - the magnitude and spatial extent of the effects (geographical area and size of the population likely to be affected);
 - the value and vulnerability of the area likely to be affected due to
 - special natural characteristics or cultural heritage;
 - exceeded environmental quality standards or limit values;
 - intensive land-use;
 - the effects on areas or landscapes which have a recognised national, Community or international protection status.

³¹ D: scrutiny reservation, in connection with Article 2bis.

³² D would prefer deleting the last three indents.

09.12.99

Beschluss
des Bundesrates
- Europakammer -

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Prüfung der
Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme

KOM(96) 511 endg.; Ratsdok. 7093/97

Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Prüfung
der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme

Der Bundesrat hat durch seine Europakammer in deren 9. Sitzung am
9. Dezember 1999 zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung
genommen:

1. Der Bundesrat bestätigt seine im Beschluss vom 06.06.1997 (BR-Druck-
sache 277/97 (Beschluss)) abgegebene Stellungnahme und fordert die Bundes-
regierung auf, dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Prüfung der
Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme auch in der jetzt vor-
liegenden Fassung nicht zuzustimmen. Der Vorschlag ist nach wie vor wegen
grundsätzlicher Bedenken und auf Grund der immer noch bestehenden schwer-
wiegenden inhaltlichen und sachlichen Mängel sowie im Hinblick auf die Wahl
der falschen Rechtsgrundlage abzulehnen.

Der Bundesrat bestätigt angesichts des nunmehr vorliegenden Richtlinien-
vorschlags seine im Beschluss vom 06.06.1997 (BR-Drucksache 277/97

*) Erster Beschluss des Bundesrates vom 6. Juni 1997, Drucksache 277/99 (Beschluss)
Wiederaufnahme der Beratungen (jetzt: EU - A - In - U - Vk - Wi - Wo)

(Beschluss), Nr. 2 bis 7) vorgetragenen grundsätzlichen Bedenken gegen die Einführung einer Plan-UVP und weist nochmals nachdrücklich auf die zu erwartenden erheblichen negativen Folgen hin, die die Einführung einer Plan-UVP in Deutschland mit sich bringen würde. Insbesondere widerspräche die Einführung der Plan-UVP allen Bemühungen um Verwaltungsvereinfachung und Deregulierung. Sie führt zu Mehrfachprüfungen der Umweltverträglichkeit mit erheblichem Aufwand, denen kein adäquater Umweltnutzen gegenübersteht.

Der Bundesrat ist ferner der Auffassung, dass der Richtlinienvorschlag gegen das in Artikel 5 EG-Vertrag verankerte Subsidiaritätsprinzip verstößt, da die Ziele der geplanten Richtlinie bereits ausreichend auf nationaler Ebene verwirklicht werden können. Dies gilt nicht nur hinsichtlich der Einbeziehung von Plänen der Länder und Kommunen, sondern allgemein auch deswegen, weil bereits ein ausreichendes System zur Abschätzung von Umweltfolgen, in Gestalt des bestehenden Zulassungsrechtes, in Verbindung mit der geltenden UVP vorhanden ist. Es erscheint daher unvertretbar, neben diesen gesetzesimmanenten Umweltverträglichkeitsüberlegungen in Bezug auf Programme und Pläne eine eigene zusätzliche UVP einzuführen. Dies würde lediglich zu einer Verdoppelung der gleichen Gesichtspunkte führen.

2. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass der Vorschlag der Kommission trotz intensiver Beratungen der Mitgliedstaaten in der Ratsgruppe "Umwelt" auch weiterhin folgende schwerwiegenden inhaltlichen und sachlichen Mängel aufweist:
3. Der Richtlinienvorschlag enthält unklare und unpräzise Formulierungen, die verlässliche Auslegungen erheblich erschweren. So sind z.B. die Artikel 1, 2 und 2 a so weiter Auslegung zugänglich, dass Ziel und Anwendungsbereich der Richtlinie nicht feststehen und die Reichweite der Richtlinie damit nicht abschließend beurteilt werden kann. Völlig ungeklärt ist z.B. die Reichweite des Begriffs "Finanz- und Haushaltspläne", die vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden sollen. Aufgrund des unklar gefassten Anwendungsbereiches besteht ferner zum Teil schon jetzt das Missverständnis, es müssten Pläne und Programme nur insoweit geprüft werden, wie sie Projektbezug aufweisen. Solche Unklarheiten werden aller Erfahrung nach zu einer unterschiedlichen Handhabung der UVP in den Mitgliedstaaten und zu

Problemen bei der Umsetzung und Anwendung der Richtlinie sowie zu Vertragsverletzungsverfahren führen. Dies gilt umso mehr, weil der Anwendungsbereich der Richtlinie gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag der Kommission noch erweitert wurde.

Danach würden insbesondere auch folgende Programme und Pläne aus dem Bereich Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen: Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes", bestimmte forstliche Planungen, Jagdwesen, Fischerei, Aufstellung von Programmgebieten nach tierseuchenrechtlichen Vorschriften für die Vermarktung von Tieren und anderen Erzeugnissen der Aquakultur, Pläne und Programme für Gebiete, die von der FFH- oder Vogelschutz-Richtlinie erfasst werden und Dorferneuerungsplanungen.

4. Durch die zusätzlich zur Alternativenprüfung verlangte Beschreibung einer sogenannten Null-Variante (Anhang I Buchstabe b) werden sich die ohnehin mit der Einführung der Plan-UVP ergebenden personellen, organisatorischen, zeitlichen und finanziellen Probleme im Verfahren zur Aufstellung der Pläne und Programme noch verstärken. Darüber hinaus ist eine Beschreibung der Null-Variante bei Plänen und Programmen, die auf Grund gesetzlicher Verpflichtung aufgestellt werden, unmöglich.
5. Ungelöst ist auch weitgehend das Problem der Abschichtung. Artikel 3 Abs. 4 der Richtlinie sieht zwar auf Vorschlag Deutschlands eine Regelung zur vertikalen Abschichtung vor. Diese ist jedoch unpraktikabel und für die Vermeidung von Doppelprüfungen in der Praxis unzureichend. Die Frage der horizontalen Abschichtung bleibt weiterhin offen. Insbesondere ungeklärt ist das Verhältnis der Plan-UVP zu den Verträglichkeitsprüfungen nach den Richtlinien 92/43/EWG und 79/409/EWG (FFH- und Vogelschutzrichtlinie).
6. Der Bundesrat stellt fest, dass in dem vorliegenden Richtlinienvorschlag der unbestimmte Rechtsbegriff der "betroffenen" Öffentlichkeit entfallen ist. Zwar wird nun den Mitgliedstaaten im Rahmen der Konsultationen die Möglichkeit eröffnet, selbst den Kreis der Öffentlichkeit zu bestimmen (vgl. Artikel 6 Abs. 4). Demgegenüber wird aber der Kreis der zu informierenden Öffentlichkeit gemäß Artikel 6 Abs. 1 und Artikel 9 Abs. 1 erweitert, indem der Plan bzw. das Programm und ein zusammenfassender Bericht nicht nur der "betroffenen" Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden muss, sondern der

Allgemeinheit. Gegenüber dem Aufwand zur Information der "betroffenen" Öffentlichkeit verstärkt sich der zu erwartende organisatorische, zeitliche und finanzielle Aufwand dadurch erheblich. Die im Bundesratsbeschluss vom 06.06.1997 benannten Probleme mit der Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung vergrößern sich damit um ein Vielfaches.

7. Der Anwendungsbereich der Richtlinie erfasst immer noch Pläne, die in förmlichen Bundes- und Landesgesetzen enthalten sind (Artikel 2 Abs. a Ziffer i 1. Tiet). Ein derartiges Verfahren ist mit der parlamentarischen Gesetzgebungshoheit unvereinbar. Die Gesetzgebungsorgane würden insoweit in ein europarechtliches Verwaltungsverfahren gezwungen. Gesetzesanträge aus der Mitte des Bundestages oder solche des Bundesrates wären damit faktisch unmöglich. Die Öffentlichkeitsbeteiligung in Gesetzgebungsverfahren wäre überdies ein Bruch mit dem Verfassungsprinzip der repräsentativen Demokratie.

Für ein derartiges Vorschaltverfahren besteht auch keinerlei sachliches Bedürfnis. Die materiellen Umweltbelange werden schon jetzt nach dem Stand der Planung auch im Gesetzgebungsverfahren angemessen berücksichtigt. Im Übrigen ist die Erstellung der Umwelterklärung nach Artikel 5 für ein bundesweites Gesetz wie zum Beispiel die Bedarfspläne für die Bundesfernstraßen und die Bundesschienenwege verwaltungsmäßig nicht mehr darstellbar.

8. Die weiterhin in Artikel 7 vorgesehene Beteiligung anderer Mitgliedstaaten würde z. B. bei der Bundesverkehrswegeplanung im Hinblick auf mögliche Verkehrsverlagerungen zur Beteiligung wohl aller Mitgliedstaaten führen und damit den Gestaltungsspielraum des nationalen Gesetzgebers faktisch einschränken. Die Beteiligung der Mitgliedstaaten in der bisherigen Form ist ausreichend.
9. Der Bundesrat wendet sich nach wie vor dagegen, dass der Richtlinienvorschlag von der Kommission auf Artikel 175 Abs. 1 EG-Vertrag gestützt wird.

Nach Auffassung des Bundesrates besteht für städtebauliche Satzungen, Flächennutzungspläne, städtebauliche Rahmenpläne und Raumordnungspläne nach Artikel 3 und Artikel 4 des EG-Vertrages keine Rechtsetzungskompetenz der Gemeinschaft. Nur unter umweltpolitischen Gesichtspunkten kann der

Gemeinschaft eine Regelungskompetenz zustehen, die aber gemäß Artikel 175 Abs. 2 EG-Vertrag Einstimmigkeit im Rat voraussetzt. Obwohl in dem nun vorliegenden Kommissionsvorschlag die Pläne und Programme im Bereich der Raumordnung im Gegensatz zur Richtlinienfassung vom 25.04.1997, die dem Bundesratsbeschluss vom 06.06.1997 zu Grunde lag, nicht mehr alleiniger Prüfungsgegenstand sind, sondern auch sektorale Pläne erfasst werden, bezieht sich der Richtlinienvorschlag weiterhin schwerpunktmäßig auf den Bereich der Raumordnung und Bodennutzung. Im Verhältnis zu den sektoralen Fachbereichen existiert ein Vielfaches mehr an Plänen und Programmen im Bereich der Raumordnung und Bodennutzung, da Flächennutzungspläne, Bebauungspläne und Raumordnungspläne durch ihre Koordinierung der einzelnen Nutzungsansprüche an den Raum bundesweit die Grundlage für eine geordnete und nachhaltige Entwicklung darstellen. Allein in Deutschland gibt es Zehntausende Bebauungspläne, Tausende Flächennutzungspläne und weit mehr als 100 Regionalpläne, so dass quantitativ betrachtet überwiegend Pläne und Programme im Bereich der Raumordnung Prüfungsgegenstand der Plan-UV sind. Durch die in Artikel 5 Abs. 1 und Anhang I Buchstabe h geforderte Standortalternativenprüfung wird der konkrete Bezug zur räumlichen Gesamtplanung und damit zur Raumordnung i.S.d. Artikels 175 Abs. 2, 2. Tires EG-Vertrag hergestellt, da es die Aufgabe der Raumordnung ist, eine Flächennutzung durch eine gesamträumlich abgestimmte Standortfestlegung vorzubereiten. Zudem bezweckt die aktuelle Fassung des Richtlinienvorschlags die Steuerung aller räumlichen Entwicklungsimpulse und zieht nicht nur eine Standortalternativenprüfung bezüglich einzelner von der Fachplanung erfassten Einzelvorhaben in Betracht. Der zentrale Bereich, in dem durch eine Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene ein hohes Schutzniveau für die Umwelt erreicht werden soll, bleibt damit die Raumordnung. Richtige Rechtsgrundlage wäre damit Artikel 175 Abs. 2 EG-Vertrag.

Im Übrigen weist der Bundesrat darauf hin, dass nach der Rechtsprechung des EuGH bei sich überschneidenden Kompetenztiteln derjenige zu wählen ist, der verfahrensmäßig garantierte Rechte wahrt. Während der Rat in Wahrnehmung der umweltpolitischen Kompetenz des Artikels 175 Abs. 1 EG-Vertrag i.V. mit Artikel 251 EG-Vertrag mit qualifizierter Mehrheit entscheidet, besteht bezüglich eines Tätigwerdens der EG auf dem Feld der Raumordnung durch das in Artikel 175 Abs. 2 EG-Vertrag verankerte Einstimmigkeitserfordernis ein mitgliedstaatlicher Souveränitätsvorbehalt. Vor diesem Hintergrund fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, der Richtlinie im Hinblick auf die

fehlerhafte Rechtsgrundlage nicht zuzustimmen, um so auch die Möglichkeit für eine gerichtliche Überprüfung der Richtlinie vor dem EuGH aufrecht zu erhalten.

10. Ferner stellt der Bundesrat fest, dass insgesamt bei der Beratung des geänderten Richtlinienenvorschlags zu wenig Zeit bestanden hat, um alle Aspekte hinreichend zu erörtern, zumal nicht einmal die für eine fundierte Beurteilung unverzichtbare deutsche Textfassung vorliegt.

Der Bundesrat hält daher den Vorschlag der finnischen Präsidentschaft nicht für entscheidungsreif.

11. Gemäß § 5 Abs. 2 Satz 5 EUZBLG ist diese Stellungnahme maßgeblich zu berücksichtigen, weil von dem Richtlinienenvorschlag im Schwerpunkt Verwaltungsaufgaben der Länder betroffen sind.