

DE

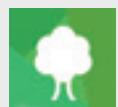
2015

Nr.

02

Sonderbericht

**EU-Finanzierung kommunaler
Abwasserbehandlungsanlagen
im Donaueinzugsgebiet:
Die Mitgliedstaaten
benötigen im Hinblick auf die
Verwirklichung der Ziele der
EU-Abwasserpolitik weitere
Unterstützung**



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

E-Mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet,
Server Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2015

Print	ISBN 978-92-872-2413-2	ISSN 1831-080X	doi:10.2865/65903	QJ-AB-15-006-DE-C
PDF	ISBN 978-92-872-2472-9	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/13551	QJ-AB-15-006-DE-N
EPUB	ISBN 978-92-872-2416-3	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/453493	QJ-AB-15-006-DE-E

© Europäische Union, 2015

Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Für jegliche Verwendung oder Reproduktion von Abbildung 1 muss die Genehmigung direkt beim Copyright-Inhaber eingeholt werden.

Printed in Luxembourg

Sonderbericht

**EU-Finanzierung kommunaler
Abwasserbehandlungsanlagen
im Donaueinzugsgebiet:
Die Mitgliedstaaten
benötigen im Hinblick auf die
Verwirklichung der Ziele der
EU-Abwasserpolitik weitere
Unterstützung**

(gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV)

Prüferteam

02

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Wirtschaftlichkeits- und Compliance-Prüfungen zu spezifischen Haushaltsbereichen oder Managementthemen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Hof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Compliance, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben, künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Zuständig für die Durchführung dieser Wirtschaftlichkeitsprüfung war Prüfungskammer II (spezialisiert auf die Ausgabenbereiche strukturpolitische Maßnahmen, Verkehr und Energie) unter Vorsitz von Henri Grethen, Mitglied des Hofes. Die Prüfung stand unter der Leitung von George Pufan, Mitglied des Hofes; Herr Pufan wurde unterstützt von Patrick Weldon, Kabinettschef; Mircea Radulescu, Attaché im Kabinett; Alain Vansilliette, Referatsleiter; Marion Colonerus, Teamleiterin; Zuzana Gullova, Prüferin; Attila Horvay-Kovacs, Prüferr; Jean-François Hynderick, Prüfer; Dana Moraru, Prüferin; Radka Papouskova, Prüferin; Tomasz Plebanowicz, Prüfer und Olivier Prigent, Prüfer.



Von links nach rechts: Mircea Radulescu, Alain Vansilliette, Olivier Prigent, George Pufan, Zuzana Gullova, Patrick Weldon, Attila Horvay-Kovacs und Tomasz Plebanowicz

Ziffer

Glossar

I–VII **Zusammenfassung**

1–11 **Einleitung**

1–7 **Hintergrund**

8–11 **EU-Kofinanzierung der Abwasserinfrastruktur**

12–17 **Prüfungsumfang und Prüfungsansatz**

18–105 **Bemerkungen**

18–33 **Einhaltung der Fristen der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser**

21–29 Die Mitgliedstaaten hielten im Allgemeinen die in der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser vorgesehenen Fristen für die Sammlung ein, nicht jedoch die Fristen für die Behandlung von Abwasser

30–31 Der Kommission liegen nur Teilinformationen über die Lage in Gemeinden mit weniger als 2 000 EW vor

32–33 Die Kommission verfolgt in drei der vier besuchten Mitgliedstaaten Fälle von Verstößen gegen Vorschriften weiter

34–44 **Verwendung der im Programmplanungszeitraum 2007–2013 verfügbaren EU-Mittel**

36–41 Nicht alle im Rahmen der operationellen Programme des Zeitraums 2007–2013 zur Verfügung stehenden Mittel wurden in Anspruch genommen

42–44 Die Zielvorgaben für Output- und Ergebnisindikatoren wurden bis Ende des Jahres 2013 größtenteils nicht erreicht

45–88 **Wirksamkeit der von der EU kofinanzierten kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen**

46–71 Leistung der kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen

72–88 Verwendung des in kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen anfallenden Klärschlammes

89–105 **Finanzielle Tragfähigkeit der von der EU kofinanzierten kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen**

95–99 Die den Nutzern berechneten Abwassergebühren ermöglichen nur in 11 % der Fälle eine vollständige Deckung der Kosten

100–101 Die Abwassergebühren lagen in 92 % der Fälle, in denen die Kosten nur teilweise gedeckt wurden, unter dem von der Kommission genannten Erschwinglichkeitsniveau

102–105 Die finanziellen Rücklagen reichten nicht aus, um die Erneuerung der Infrastruktur sicherzustellen

106–119 **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

Anhang I – Umfeld der kommunalen Abwasserbehandlung

Anhang II – Liste der geprüften Abwasserbehandlungsanlagen

Anhang III – Fristen für die Umsetzung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser

Antworten der Kommission

Ablauf: Behandeltes Abwasser, das in Gewässer eingeleitet wird.

Abwasser: Wasser, dessen Qualität beeinträchtigt wurde. Es wird normalerweise in einer Kanalisation befördert und in einer Abwasserbehandlungsanlage behandelt. Behandeltes Abwasser wird über einen Ablaufkanal in das aufnehmende Gewässer eingeleitet. Für Abwasser, das in Gebieten ohne Zugang zu einer öffentlichen Kanalisation anfällt, sind individuelle Systeme wie Abwassertanks erforderlich.

Abwasserpreis (-gebühren): Preis für Abwasser, der Personen berechnet wird, die Abwasser in eine Kanalisation und/oder Behandlungsanlage einleiten und somit eine Abwasserbehandlung in Anspruch nehmen. Abwassergebühren können für die verschiedenen Nutzer (wie Haushalte und Industrieanlagen) unterschiedlich hoch sein.

Biochemischer Sauerstoffbedarf (BSB5): Sauerstoffmenge, die von Mikroorganismen zur Beseitigung von im Wasser enthaltenen biologisch abbaubaren organischen und mineralischen Stoffen verbraucht wird. BSB5 wird gewöhnlich zur Bestimmung des Sauerstoffverbrauchs nach 5 Tagen in Form von mg O₂/l verwendet. Je höher der BSB5-Wert, desto höher der Sauerstoffverbrauch durch Mikroorganismen und desto stärker die Verschmutzung.

Chemischer Sauerstoffbedarf (CSB): Sauerstoffmenge, die zur Oxidierung der im Wasser vorhandenen organischen und mineralischen Stoffe auf chemischem Wege verbraucht wird. Dieser Parameter wird in mg O₂/l ausgedrückt.

Eigenkontrollen: In diesem Bericht: i) durch den Betreiber im Rahmen des täglichen Betriebs einer kommunalen Abwasserbehandlungsanlage regelmäßig durchgeführte Kontrollen zur Überwachung der Qualität des eingeleiteten Wassers und des Klärschlammgehalts sowie ii) Kontrollen, die in Industrieanlagen zur Überwachung der Qualität des in eine öffentliche Kanalisation eingeleiteten Abwassers durchgeführt werden.

Einwohnerwert (EW): Maß für die im Abwasser enthaltene Schmutzfracht in Form einer „entsprechenden“ Anzahl von Personen, die Abfall von gleicher Stärke erzeugen würden. Ein EW entspricht der Schmutzfracht von Abwasser, die durch einen einzelnen Einwohner verursacht wird, und stellt die organisch-biologisch abbaubare Belastung mit einem biochemischen Sauerstoffbedarf in fünf Tagen (BSB5) von 60 g Sauerstoff pro Tag dar.

Einzugsgebiet: Gebiet, aus dem über Ströme, Flüsse und möglicherweise Seen der gesamte Oberflächenabfluss an einer einzigen Flussmündung, einem Ästuar oder Delta ins Meer gelangt.

Empfindliches Gebiet: Ein Gewässer muss von den Mitgliedstaaten als empfindliches Gebiet ausgewiesen werden, wenn es unter eine der folgenden Gruppen fällt: i) Gewässer oder Gewässerabschnitt, das bzw. der durch Eutrophierung gefährdet ist, ii) Gewässer für die Trinkwassergewinnung, das eine zu hohe Nitratkonzentration enthalten könnte, und iii) Gebiete, in denen eine weitergehende Behandlung erforderlich ist, um den Richtlinien des Rates zu entsprechen.

Die angemessene Kennzeichnung von empfindlichen Gebieten ist äußerst wichtig, da sie die Grundlage für die Art der Abwasserbehandlung bildet, die zur Reduzierung von Eutrophierung verursachenden Stoffen vorgenommen werden muss.

Erstbehandlung: Mechanische Reinigungsstufe, in der zunächst große Schmutzteilchen aus dem Abwasser abgeschieden werden.

Europäischer Fonds für regionale Entwicklung: Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung dient der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der Europäischen Union durch den Ausgleich der stärksten regionalen Ungleichgewichte im Wege der finanziellen Unterstützung für die Schaffung von Infrastrukturen sowie für produktive, beschäftigungswirksame Investitionen, insbesondere zugunsten von Unternehmen.

Eutrophierung: Anreicherung des Wassers mit Nährstoffen, insbesondere Stickstoff- und Phosphorverbindungen, die ein vermehrtes Wachstum von Algen verursacht, das zur Verminderung des Sauerstoffgehalts im Wasser und zum Absterben heimischer Wasserpflanzen, Fische und anderer Wassertiere führt.

Ex-ante-Konditionalitäten: Im Zusammenhang mit der Vorbereitung operationeller Programme, die im Programmplanungszeitraum 2014-2020 aus den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds kofinanziert werden, müssen die Mitgliedstaaten bewerten, ob im Voraus festgelegte Ex-ante-Konditionalitäten erfüllt sind. Ist dies nicht der Fall, müssen Aktionspläne erstellt werden, um die Erfüllung dieser Konditionalitäten bis zum 31.12.2016 sicherzustellen.

Gemeinde: Gebiet, in welchem Besiedlung und/oder wirtschaftliche Aktivitäten für eine Sammlung von kommunalem Abwasser und eine Weiterleitung zu einer kommunalen Abwasserbehandlungsanlage oder einer Einleitungsstelle ausreichend konzentriert sind.

Genehmigung zur Abwassereinleitung: In diesem Bericht: Genehmigungen, die für Einleiter von Abwasser gemäß den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften ausgestellt werden. Die Genehmigungen für Abwasserbehandlungsanlagen umfassen u. a. Angaben zur Kapazität der Anlage sowie zu den Grenzwerten, die bei einer Reihe von Parametern und Schadstoffen einzuhalten sind.

Kanalisation: Die physische Infrastruktur, einschließlich Rohren, Pumpen, Filtern, Kanälen usw., die der Beförderung von Abwasser von seinem Entstehungsort zum Ort seiner späteren Behandlung oder Beseitigung dient.

Kohäsionsfonds: Der Kohäsionsfonds dient der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts innerhalb der Europäischen Union durch Finanzierung von Umwelt- und Verkehrsprojekten in Mitgliedstaaten mit einem Pro-Kopf-Bruttosozialprodukt von weniger als 90 % des Unionsdurchschnitts.

Kommunale Abwasserbehandlungsanlage: Infrastruktur, die eine Reihe von Behandlungsprozessen vorsieht, die den Verschmutzungsgrad des kommunalen Abwassers vor Einleitung in die aufnehmenden Gewässer auf einen zulässigen Wert senken soll.

Normale Gebiete: Gewässer oder Gewässerabschnitt, das bzw. der nicht durch Eutrophierung gefährdet ist.

Operationelles Programm: In einem operationellen Programm sind die Prioritäten und spezifischen Ziele eines Mitgliedstaats sowie die Verwendung von Mitteln (EU- sowie nationale öffentliche und private Kofinanzierung) zur Finanzierung von Projekten während eines bestimmten Zeitraums (im Allgemeinen sieben Jahre) festgelegt. Diese Projekte müssen zur Erreichung einer bestimmten Anzahl von Zielen beitragen, die auf der Ebene der Prioritätsachsen des operationellen Programms festgelegt werden. Programme bestehen für jeden der Fonds im Kohäsionsbereich (d. h. für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Sozialfonds). Ein operationelles Programm wird vom Mitgliedstaat vorbereitet und muss von der Kommission genehmigt werden, bevor Zahlungen aus dem EU-Haushalt getätigt werden können. Änderungen während der Laufzeit sind nur dann möglich, wenn beide Seiten zustimmen.

Programmplanungszeitraum: Der mehrere Jahre umfassende Rahmen, in dem die Strukturfonds- und Kohäsionsfondsausgaben geplant und umgesetzt werden.

Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser: Ziel der Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 ist es, die Umwelt vor den schädlichen Auswirkungen des Einleitens von kommunalem Abwasser und von Abwasser bestimmter Industriebranchen zu schützen. In der Richtlinie ist die Sammlung und Behandlung von Abwasser in Gemeinden mit mehr als 2 000 Einwohnerwerten (EW) und eine weitergehende Behandlung in Gemeinden mit mehr als 10 000 EW in empfindlichen Gebieten vorgeschrieben. Darüber hinaus wird darin vorgeschrieben, dass in allen Gemeinden mit weniger als 2 000 EW, in denen Kanalisationen vorhanden sind, eine geeignete Behandlung im Falle der Einleitung in Binnengewässer und Ästuare sichergestellt ist.

Strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt (ISPA): Finanzinstrument (erstes Jahr der Anwendung: 2000), mit dem die Bewerberländer bei der Vorbereitung ihres Beitritts unterstützt wurden. Mit dem Instrument wurden Infrastrukturprojekte in den EU-Schwerpunktbereichen Umwelt und Verkehr unterstützt. Nach dem Beitritt (von zehn Ländern im Jahr 2004 und zwei Ländern im Jahr 2007) wurden ISPA-Projekte zu Kohäsionsfondsprojekten.

Suspendierte Schwebstoffe insgesamt: Menge der suspendierten mineralischen und organischen Teilchen im Wasser, die durch einen Porenfilter erfasst werden können. Dieser Parameter wird ebenfalls in mg/l ausgedrückt.

Verursacherprinzip: Im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union festgelegtes Prinzip (Artikel 191 Absatz 2). Im Hinblick auf Abwasser bedeutet dies, dass Ableiter von Abwasser für die verursachte Verschmutzung zahlen sollten (Beispiele: Haushalte bezahlen die Behandlung über die Abwassergebühr, Abwasserbehandlungsanlagen zahlen eine Umweltverschmutzungsabgabe).

Weitergehende Behandlung/Drittbehandlung von Abwasser: Die in der Richtlinie geforderte biologische/chemische Stufe, die gegebenenfalls angewendet wird, um die Nährstoffkonzentration (Stickstoff und Phosphor) in behandeltem Abwasser vor dessen Einleitung in durch Eutrophierung gefährdete aufnehmende Gewässer zu verringern.

Zweitbehandlung: Biologische Reinigungsstufe, in der das Abwasser behandelt wird, um biologisch abbaubare organische Schadstoffe zu beseitigen.

I Die Abwässer und der Klärschlamm aus städtischen Ballungsräumen können die Qualität der Seen, Flüsse und Küstengewässer Europas sowie die Qualität seiner Böden und seines Grundwassers beeinträchtigen. Deshalb hat die EU eine Reihe von Richtlinien verabschiedet und den Bau von kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen mit Mitteln aus dem Kohäsionsfonds und dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung kofinanziert.

II Der Schwerpunkt der Prüfung des Hofes lag auf vier Mitgliedstaaten im Donaueinzugsgebiet (Tschechische Republik, Ungarn, Rumänien und Slowakei). Der Hof untersuchte die Fortschritte bei der Umsetzung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser und analysierte anhand einer Stichprobe von 28 von der EU kofinanzierten Abwasserbehandlungsanlagen die Leistung bei der Abwasserbehandlung, den Umgang mit anfallendem Klärschlamm und die finanzielle Tragfähigkeit der Infrastruktur.

III Der Hof kam zu dem Schluss, dass die Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung/ Kohäsionsfonds im Programmplanungszeitraum 2007-2013 eine entscheidende Rolle bei der Förderung der Abwassersammlung und -behandlung gespielt haben, dies jedoch nicht ausreichend war, um die Fristen im Bereich der Abwasserbehandlung einzuhalten. Der Hof empfiehlt, dass die Kommission die Anforderungen an die Berichterstattung verschärft und dass in den Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften geschaffen werden, die einen umgehenden Anschluss der Haushalte an die öffentliche Kanalisation sicherstellen.

IV Der Hof stellte fest, dass die im Programmplanungszeitraum 2007-2013 verfügbaren Mittel nur langsam ausgeschöpft wurden und die Indikatoren in den operationellen Programmen keinen Abgleich mit den bei der Umsetzung der Richtlinie erzielten Fortschritten zulassen. Der Hof empfiehlt, dass die Mitgliedstaaten aktualisierte Informationen zu den für die vollständige Einhaltung der Richtlinie benötigten finanziellen Mitteln sowie zu potenziellen Finanzierungsquellen bereitstellen.

V

Die untersuchten von der EU kofinanzierten kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen erfüllten größtenteils die in ihren Einleitungsgenehmigungen bzw. (gegebenenfalls) in der Richtlinie genannten Ablaufanforderungen. Ein Drittel der Anlagen ist jedoch überdimensioniert (auch unter Berücksichtigung geplanter künftiger Anschlüsse). Neben der Beachtung einer angemessenen Größe der Anlagen empfiehlt der Hof, dass sich die Kommission und die Mitgliedstaaten mit der Frage der Regenüberläufe befassen, da diese die Wasserqualität negativ beeinflussen können, und dass die Betreiber von Anlagen Möglichkeiten zur Einsparung von Betriebskosten nutzen. Ferner empfiehlt der Hof, dass die Kommission die Angemessenheit der Konzentrationsgrenzwerte der Richtlinie beurteilt und dabei dem seit 1991, dem Jahr der Annahme der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser, erzielten technologischen Fortschritt Rechnung trägt.

VI

In den untersuchten Abwasserbehandlungsanlagen wurde der Schlamm außer in einem Mitgliedstaat in geeigneter Weise behandelt. Es gibt jedoch nicht unbedingt für alle Arten der Verwendung von Schlamm verbindliche Anforderungen in Bezug auf Schadstoffe. Der Hof empfiehlt, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten Kriterien für alle Verwendungsarten festlegen und die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um eine zuverlässige Überwachung von Schadstoffen sicherzustellen.

VII

Die finanzielle Tragfähigkeit der von der EU kofinanzierten Infrastruktur war nicht völlig zufriedenstellend. Der Hof empfiehlt, dass die Kommission die Mitgliedstaaten anhält, eine verantwortungsvolle Preispolitik im Abwasserbereich umzusetzen, bei der die Gebühren nicht unter dem von der Kommission genannten Erschwinglichkeitsniveau von 4 % liegen. Ferner sollte sichergestellt werden, dass ausreichende Mittel für die notwendige Instandhaltung und Erneuerung verfügbar sein werden.

Hintergrund

01

Hauptziel der EU-Wasserpolitik ist es, dafür Sorge zu tragen, dass eine ausreichende Menge an Wasser von guter Qualität für die Bedürfnisse der Menschen und der Umwelt in der gesamten EU zur Verfügung steht. Die Wasserverschmutzung gehört zu den Hauptsorgen, die EU-Bürger im Zusammenhang mit der Umwelt zum Ausdruck bringen.

02

Im Mittelpunkt dieses Berichts steht das Donaueinzugsgebiet, das größte Einzugsgebiet Europas ($801\ 463\ km^2$), an dem 19 Länder Anteil haben. Es ist durch Wasserverschmutzung aus verschiedenen Quellen gefährdet.

03

Eine der Quellen der Wasserverschmutzung ist die Einleitung von teilweise behandeltem oder unbehandeltem Abwasser aus Gemeinden. Gemäß der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser aus dem Jahr 1991¹ müssen die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass alle Gemeinden bis zu einem bestimmten Zeitpunkt mit einer Kanalisation für kommunales Abwasser ausgestattet werden und das gesammelte Abwasser eine geeignete Behandlung erfährt.

04

In kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen anfallender Klärschlamm kann – hauptsächlich aufgrund seines Gehalts an Schwermetallen – für Wasser und Böden schädlich sein. Aus diesem Grund ist die Einbringung von Klärschlamm in Oberflächengewässer nicht mehr gestattet und wird in der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser eine Wiederverwendung des Klärschlamm vorgesehen. Die Verwendung von Klärschlamm auf landwirtschaftlich

genutzten Böden² ist in der Klärschlammrichtlinie³ geregelt, die Vorschriften für die Probenahme und die Analyse von Klärschlamm und Böden enthält und Konzentrationsgrenzwerte sowie jährliche Höchstmengen für Schwermetalle, die in den Boden eingebbracht werden können, vorgibt.

05

Anhang I enthält einen kurzen Überblick über das Verfahren der Abwasserbehandlung und Klärschlammbehandlung.

06

Hauptziel der Wasserrahmenrichtlinie⁴ ist das Erreichen eines guten Zustands von Oberflächengewässern und Grundwasser bis 2015. Wichtigstes Instrument für die Umsetzung der Richtlinie sind die Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete. Bis 2009 musste jeder Mitgliedstaat Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete einschließlich eines Maßnahmenprogramms für jede Flussgebietsinheit innerhalb seines Hoheitsgebiets erstellen⁵. Das Programm musste unter anderem Maßnahmen enthalten, die zur Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften für den Wasserschutz (z. B. Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser) erforderlich waren.

07

Im allgemeinen Umweltaktionsprogramm der Union für die Zeit bis 2020 aus dem Jahr 2013⁶ ist eine Reduzierung der Stickstoff- und Phosphoremissionen, einschließlich Emissionen aus städtischen und industriellen Abwässern und der Düngemittelverwendung, vorgesehen. Auch im Blueprint für den Schutz der europäischen Wasserressourcen von 2012⁷ wird die Verbesserung der Einhaltung der Vorschriften für die Abwasserbehandlung durch langfristige Investitionsplanung als notwendige Maßnahme angesehen.

- 1 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).
- 2 Bodenverschmutzung kann durch Eintrag von Schadstoffen in das Grundwasser oder durch Abschwemmung zu Wasserverschmutzung führen.
- 3 Richtlinie 86/278/EWG des Rates vom 12. Juni 1986 über den Schutz der Umwelt und insbesondere der Böden bei der Verwendung von Klärschlamm in der Landwirtschaft (ABl. L 181 vom 4.7.1986, S. 6).
- 4 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).
- 5 Liegen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats Teile verschiedener Einzugsgebiete (wie in der Tschechischen Republik Teile des Donaueinzugsgebiets und Teile der Einzugsgebiete von Oder und Elbe), so mussten für jeden dieser Teile (Gebietseinheiten) Pläne erstellt werden.
- 6 Beschluss Nr. 1386/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der Union für die Zeit bis 2020 „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“ (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 171).
- 7 COM(2012) 673 final vom 14. November 2012.

Einleitung

EU-Kofinanzierung der Abwasserinfrastruktur

08

Kosten für den Bau, die Nachrüstung und die Modernisierung von Abwasserbehandlungsanlagen und Kanalisationen können von der EU mit Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds kofinanziert werden. Über den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums ist ebenfalls eine Kofinanzierung möglich, wenn ländliche Gebiete betroffen sind. Für die Mitgliedstaaten, die der EU im Jahr 2004 und 2007 beitrat, standen ab dem Jahr 2000 bis zum Zeitpunkt des Beitritts Mittel im Rahmen des strukturpolitischen Instruments zur Vorbereitung auf den Beitritt (ISPA) zur Verfügung. ISPA-Projekte wurden nach dem Beitritt dieser Mitgliedstaaten zu Kohäsionsfondsprojekten.

10

Kofinanzierte Infrastrukturprojekte (siehe **Kasten 1**) unterliegen der geteilten Verwaltung, wobei die Kommission die oberste Verantwortung für die Ausführung des Haushaltsplans trägt⁸. Im Programmplanungszeitraum 2000-2006 genehmigte die Kommission zusätzlich zu den operationellen Programmen die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Anträge für Projekte des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung mit Gesamtkosten von mehr als 50 Millionen Euro sowie für alle Kohäsionsfonds- und ISPA-Projekte. Im Programmplanungszeitraum 2007-2013 mussten neben den Programmen nur „Großprojekte“ (d. h. Projekte mit Kosten von mehr als 50 Millionen Euro) von der Kommission genehmigt werden⁹. Mit dem Beschluss zur Kofinanzierung eines Projekts werden der Zuschussbetrag (Fördersatz) und die für die Finanzierung zu erfüllenden Bedingungen festgelegt.

- 8 Artikel 17 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union und Artikel 317 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.
- 9 Im Zeitraum vom 1. Januar 2007 bis 25. Juni 2010 lag dieser Betrag bei Projekten im Umweltbereich bei 25 Millionen Euro.

09

Die im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds für die Abwasserinfrastruktur bereitgestellten EU-Mittel lagen im Programmplanungszeitraum 2000-2006 bei etwa 12,9 Milliarden Euro und im Programmplanungszeitraum 2007-2013 bei 14,6 Milliarden Euro.

Kasten 1

Beispiel für ein vom Hof vor Ort geprüftes kofinanziertes Projekt



Foto 1 - Abwasserbehandlungsanlage (Ungarn-Zalaegerszeg)

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

In Ungarn bestand ein Projekt i) im Bau einer neuen Kanalisation in bestimmten Gebieten der betreffenden Gemeinde und im Ausbau der bestehenden Kanalisation in anderen Gebieten, ii) in der Nachrüstung der kommunalen Abwasserbehandlungsanlage mit dem Ziel der Sicherstellung der Nährstoffbesitzigung sowie iii) in der Bereitstellung einer neuen Anlage zur Klärschlammbehandlung.

Das Projekt wurde von der Kommission im Dezember 2004 genehmigt und ging im Dezember 2011 in Betrieb. Die Gesamtausgaben für das Projekt beliefen sich auf 48,3 Millionen Euro, von denen 36,2 Millionen Euro aus EU-Zuschüssen bestanden.

11

Zwei Generaldirektionen der Kommission spielen im Bereich der Abwasserbehandlung eine wichtige Rolle:

- a) Die Generaldirektion Umwelt ist für die Umweltpolitik der EU im Bereich Wasser, einschließlich Abwasserbehandlung, zuständig. Sie muss die Umsetzung der damit zusammenhängenden Rechtsvorschriften überwachen (wie die Fristen für das Erreichen der Ziele der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser) und gegebenenfalls Vertragsverletzungsverfahren einleiten. Im Rahmen der Prüfung der Qualität von Vorschlägen für operationelle Programme wird sie von der Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung konsultiert. Sie wird ferner in der Beurteilungsphase von „Großprojekten“ und Kohäsionsfondsprojekten konsultiert.
- b) Die Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung ist für den EU-Haushalt im Bereich der Regionalpolitik zuständig, in dessen Rahmen Abwasserprojekte kofinanziert werden können.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

12

Im Zuge dieser Prüfung bewertete der Hof die Wirksamkeit der Ausgaben des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung/Kohäsionsfonds für die Abwasserbehandlung, mit denen die Mitgliedstaaten im Hinblick auf das Erreichen der Ziele der EU-Abwasserpolitik unterstützt werden. Der Hof beabsichtigt, Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Donaueinzugsgebiet in anderen Berichten aufzugreifen.

13

Schwerpunkt der Prüfung waren vier Mitgliedstaaten im oberen, mittleren und unteren Teil des Donaueinzugsgebiet: die Tschechische Republik, Ungarn, Rumänien und die Slowakei¹⁰.

14

Der Hof befasste sich mit den folgenden vier Fragen:

- a) Haben die Mitgliedstaaten die Fristen für die Einhaltung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser gewahrt?
- b) Haben die Mitgliedstaaten die im Programmplanungszeitraum 2007-2013 verfügbaren Mittel angemessen verwendet?
- c) Haben die von der EU kofinanzierten kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen wirksam funktioniert?
- d) Sind die von der EU kofinanzierten kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen finanziell tragfähig?

15

Der Gesamtbeitrag der EU zu Abwasserbehandlungsprojekten in den vier Mitgliedstaaten belief sich während des Programmplanungszeitraums 2000-2006 auf 2,1 Milliarden Euro¹¹ und während des Programmplanungszeitraums 2007-2013 auf 5,8 Milliarden Euro¹².

16

Die Prüfung beruhte auf einer Bewertung

- a) der aktuellsten Daten zur Anschlussdichte nach Gemeinden, zur Behandlungseffizienz der Abwasserbehandlungsanlagen und zur Anzahl der Gemeinden, welche die Bestimmungen der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser noch nicht erfüllen;
- b) der Leistung von 28 kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen. Da die Anlagen in Betrieb sein mussten, hatten die meisten in der Stichprobe enthaltenen Projekte die EU-Fördermittel im Programmplanungszeitraum 2000-2006 erhalten. **Anhang II** enthält die Liste der geprüften Abwasserbehandlungsanlagen, die alle eine Kapazität von mehr als 2 000 Einwohnerwerten (EW) hatten.

10 Ein Teil der Tschechischen Republik, ein großer Teil der Slowakei sowie ganz Rumänien und Ungarn liegen im Donaueinzugsgebiet.

11 Im Fall der besuchten Mitgliedstaaten wurden die Projekte zwischen dem Jahr 2000 und dem Zeitpunkt des Beitritts aus ISPA-Mitteln und ab dem Beitritt aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds finanziert.

12 Daten zum 31.12.2013 (gestützt auf jährliche Durchführungsberichte).

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

17

Nachweise wurden durch Akten-prüfungen und -analysen (z. B. von nationalen Strategien, Durchführungsberichten, Rechtsakten, Statistiken und Leistungsdaten der Anlagenbetreiber) erlangt sowie durch Befragungen von Beamten der Kommission und der Mitgliedstaaten sowie von Vertretern der Eigentümer und Betreiber der Behandlungsanlagen. Der Hof prüfte im Zeitraum März 2013 bis Januar 2014 14 der 28 in der Stichprobe enthaltenen Behandlungsanlagen vor Ort und nahm für die 14 nicht vor Ort geprüften Anlagen eine eingehende Prüfung der Unterlagen vor. Die bei der Prüfung angewendeten Bewertungskriterien werden in den einzelnen Abschnitten dieses Berichts näher erläutert.

Einhaltung der Fristen der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser

18

Gemäß der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser

- müssen alle Gemeinden mit mehr als 2 000 EW mit einer Kanalisation ausgestattet sein bzw. über individuelle Systeme oder andere geeignete Maßnahmen¹³ verfügen, die das gleiche Umweltschutzniveau gewährleisten (Artikel 3 der Richtlinie), falls die Einrichtung einer Kanalisation nicht gerechtfertigt ist;
- muss Abwasser in allen Gemeinden mit mehr als 2 000 EW einer Zweitbehandlung unterzogen werden, damit bei den Abläufen aus Abwasserbehandlungsanlagen die Konzentrationsgrenzwerte für den biochemischen Sauerstoffbedarf (BSB5), den chemischen Sauerstoffbedarf (CSB) und die suspendierten Schwebstoffe insgesamt eingehalten werden (Artikel 4);
- muss in empfindlichen Gebieten¹⁴ in allen Gemeinden mit mehr als 10 000 EW das Abwasser einer weitergehenden Behandlung unterzogen werden, damit bei den Abläufen aus Abwasserbehandlungsanlagen die Konzentrationsgrenzwerte für Gesamtstickstoff¹⁵ (Nges) und Gesamtphosphor (Pges) eingehalten werden können (Artikel 5);
- muss in allen Gemeinden mit weniger als 2 000 EW, in denen Kanalisationen vorhanden sind, im Falle der Einleitung in Binnengewässer und Ästuare eine geeignete Behandlung sichergestellt sein (Artikel 7).

19

Die Fristen, bis zu denen die genannten Anforderungen erfüllt sein mussten, waren für die vier besuchten Mitgliedstaaten unterschiedlich (siehe **Anhang III**). Verstößt ein Mitgliedstaat gegen die EU-Rechtsvorschriften, ist die Kommission befugt, ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten und den Fall letztendlich an den Europäischen Gerichtshof zu verweisen.

20

Der Hof prüfte, ob

- Zwischen- und/oder endgültige Fristen für Gemeinden mit mehr als 2 000 EW eingehalten wurden;
- Informationen darüber vorlagen, ob für mit Kanalisationen ausgestattete Gemeinden mit weniger als 2 000 EW eine geeignete Behandlung sichergestellt war;
- die Kommission im Falle der Nichteinhaltung der in der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser vorgesehenen Fristen Maßnahmen ergriffen hat.

13 Beispielsweise kann eine Senkgrube als individuelles System gelten.

14 Auf der Grundlage der Kriterien der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser als solche ausgewiesene Gebiete (siehe **Glossar**).

15 Gesamtstickstoff bedeutet: die Summe aus Gesamtstickstoff nach Kjeldahl (organischer N + NH₃), Nitrat (NO₃)⁻-Stickstoff und Nitrit (NO₂)⁻-Stickstoff.

Bemerkungen

Die Mitgliedstaaten hielten im Allgemeinen die in der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser vorgesehenen Fristen für die Sammlung ein, nicht jedoch die Fristen für die Behandlung von Abwasser

Drei der vier Mitgliedstaaten hielten ihre Fristen für die Sammlung von Abwasser ein

21

Auf der Grundlage der von der Kommission durchgeführten Analyse der Angaben der Mitgliedstaaten¹⁶ kommt der Hof zu dem Schluss, dass von den vier besuchten Mitgliedstaaten Ende 2012 lediglich Rumänien bei der Sammlung von Abwasser (Artikel 3 der Richtlinie) hinsichtlich seiner Zwischenfristen etwas hinter dem Zeitplan zurücklag (siehe **Tabelle 1**).

22

Der Hof stellt jedoch fest, dass anhand der Angaben der Mitgliedstaaten nicht bewertet werden kann, ob die individuellen Systeme, die einen Teil der Belastung sammeln, ein den Kanalisationen vergleichbares Umweltschutzniveau bieten. Bei einigen Gemeinden ist die Belastung, die in individuellen Systemen gesammelt wird, recht hoch und kann in einigen Fällen bis zu 100 % der Belastung einer Gemeinde darstellen. Mitte 2014 forderte die Kommission die Tschechische Republik, Ungarn und die Slowakei auf, genauere Angaben dazu vorzulegen, wie die einzelstaatlichen Behörden sicherstellen, dass bestehende individuelle Systeme ein vergleichbares Umweltschutzniveau bieten.

¹⁶ Im Jahr 2014 vorgelegte Daten über die Lage zum Stichtag 31.12.2012 für die Tschechische Republik, Rumänien und die Slowakei und zum Stichtag 31.12.2011 für Ungarn.

Tabelle 1

Einhaltung der in der Richtlinie vorgesehenen Fristen für die Sammlung von Abwasser (zum 31.12.2012)

Mitgliedstaat	Vorschrift	Ergebnis: Anteil der Gemeinden ¹ mit Kanalisationen, einschließlich der mit individuellen Systemen gesammelten Belastung ²
Tschechische Republik	100 % der Gemeinden bis 2010	100 %; 7 % der Abwasserbelastung wird mit individuellen Systemen gesammelt.
Ungarn	154 Gemeinden (31 % der Gesamtzahl) bis 2010	100 %; 14 % der Abwasserbelastung wird mit individuellen Systemen gesammelt.
Rumänien	61 % der Belastung bis 2010	Nur sechs Gemeinden erfüllen die Anforderungen vollständig. Die Zwischenfristen beziehen sich jedoch auf die Abwasserbelastung: Ende 2012 lag die tatsächliche Sammelquote bei 60,2 %; 1 % der Abwasserbelastung wird mit individuellen Systemen gesammelt.
Slowakei	291 Gemeinden (82 % der Gesamtzahl) bis 2010	100 %; 13 % der Abwasserbelastung wird mit individuellen Systemen und 0,4 % überhaupt nicht gesammelt.

¹ Die Kommission betrachtet die Anforderungen an die Gemeinden als erfüllt, wenn die in Kanalisationen gesammelte Belastung bei 98 % oder mehr der gesamten in der Gemeinde entstandenen Belastung liegt und die nicht gesammelte Belastung nicht mehr als 2 000 EW beträgt.

² Belastung ist die in EW ausgedrückte organisch-biologisch abbaubare Belastung einer Gemeinde.

Bemerkungen

23

Ferner bedeutet das Vorhandensein von Kanalisationen nicht, dass alle Haushalte, die angeschlossen sein könnten, auch tatsächlich angeschlossen sind. Haushalte könnten beispielsweise aus Kostengründen weiterhin individuelle Systeme bevorzugen. Rechtsvorschriften, die Verpflichtungen enthalten und in einigen Fällen Bußgelder bei Nichtanschluss vorsehen, bestehen in allen vier besuchten Mitgliedstaaten, um den Anschluss der Haushalte an die Kanalisation sicherzustellen (siehe **Tabelle 2**). In drei der vier Mitgliedstaaten gibt es jedoch keine Fristen für den Anschluss, oder die verwendeten Begriffe sind vage. Dies kann eine wirksame Durchsetzung der Verpflichtung zum Anschluss an eine bestehende Kanalisation behindern. Im Rahmen dieser Prüfung wurde nicht untersucht, wie die einzelstaatlichen Behörden die Verpflichtungen durchsetzen.

Keiner der vier besuchten Mitgliedstaaten hielt die Fristen für die Abwasserbehandlung ein

24

Auf der Grundlage der von der Kommission durchgeföhrten Analyse der Angaben der Mitgliedstaaten kommt der Hof zu dem Schluss, dass im Hinblick auf das behandelte Abwasser alle vier Mitgliedstaaten ihre Fristen für die Erfüllung¹⁷ der vorgeschriebenen Konzentrationsgrenzwerte für bestimmte Parameter bis Ende 2012 in unterschiedlichem Ausmaß nicht eingehalten hatten (siehe **Tabelle 3** für die Zwischenfristen für Ungarn, Rumänien und die Slowakei und **Anhang III** für alle Fristen). Angesichts der Verzögerungen bei der Einhaltung von Zwischenfristen und der Notwendigkeit, andere Finanzierungsquellen zu erschließen (siehe Ziffern 39-40), wird es für die Slowakei und Rumänien äußerst schwierig sein, ihre endgültigen Fristen in den Jahren 2015 bzw. 2018 einzuhalten.

- ¹⁷ Die Kontrolle der Einhaltung der Rechtsvorschriften folgt einer bestimmten Hierarchie: Bei Nichteinhaltung der Verpflichtungen hinsichtlich der Abwassersammlung (Artikel 3 der Richtlinie) gelten auch die Verpflichtungen hinsichtlich der Abwasserbehandlung (Artikel 4 und, falls zutreffend, Artikel 5) als nicht eingehalten, selbst wenn die Qualitätsstandards der Abläufe den Anforderungen der Richtlinie entsprechen. Ebenso kann bei einer Gemeinde, die die für die Zweitbehandlung geltenden Qualitätsstandards nicht erfüllt, keine Einhaltung der Anforderungen gemäß Artikel 5 (weitergehende Behandlung) festgestellt werden.

Tabelle 2

Einzelstaatliche Rechtsvorschriften zur Sicherstellung des Anschlusses an eine bestehende Kanalisation

Mitgliedstaat	Rechtsvorschriften
Tschechische Republik	Gemeinden können einen Anschluss zwingend vorschreiben und bei Nichteinhaltung Bußgelder verhängen. Bei Neubauten oder renovierten Gebäuden muss eine Abwasserbehandlung oder -entsorgung vorgesehen werden. Es wurden keine Fristen festgelegt.
Ungarn	Verpflichtender Anschluss innerhalb von 90 Tagen nach Einrichtung einer Kanalisation. Im Falle eines Nichtanschlusses sind Bußgelder (in Form einer Steuer) zu zahlen.
Rumänien	Anschlusspflicht für Gebäude, in denen soziale und wirtschaftliche Tätigkeiten stattfinden. Gegen Betreiber von Abwasserbehandlungsanlagen kann bei unangemessener Verzögerung des Anschlusses neuer Nutzer ein Bußgeld verhängt werden.
Slowakei	Anschlusspflicht für Eigentümer von Immobilien, die Abwasser erzeugen, sofern der Eigentümer keine Genehmigung zur Behandlung von Abwasser auf andere Weise hat (es bestehen jedoch keine Fristen). Im Falle eines Nichtanschlusses sind Bußgelder zu zahlen.

Quelle: Analyse der nationalen Rechtsvorschriften durch den Hof.

Tabelle 3

Einhaltung der in der Richtlinie vorgesehenen Fristen für die Abwasserbehandlung (zum 31.12.2012)

Mitgliedstaat	Einhaltung der Vorschriften für die Zweitbehandlung (Einhaltung der Konzentrationsgrenzwerte für BSBs, CSB und suspendierte Schwebstoffe insgesamt)		Einhaltung der Vorschriften für eine weitergehende Behandlung in empfindlichen Gebieten (Einhaltung der Konzentrationsgrenzwerte für Nges und Pges)	
	Vorschrift	Ergebnis	Vorschrift	Ergebnis
Tschechische Republik	594 Gemeinden (bis 2010)	512 (86 %)	132 Gemeinden (bis 2010)	83 (63 %)
Ungarn	154 Gemeinden (bis 2010)	130 (84 %)	6 Gemeinden (bis 2008)	5 (83 %)
			Siehe Ziffern 25-26	
Rumänien	Belastung (in EW) 10 829 595 (bis 2010) 12 953 045 (bis 2013)	Belastung (in EW) 8 184 225 (76 % (gegenüber 2010)) (63 % (gegenüber 2013))	Belastung (in EW) 7 688 721 (bis 2010) 9 196 314 (bis 2013)	1 530 828 (20 %) (17 %)
Slowakei	258 Gemeinden (bis 2012)	236 (92 %)	81 Gemeinden (bis 2010)	41 (51 %)

Quelle: Analyse der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Angaben durch die Kommission.

25

Gemäß der Richtlinie (Artikel 5 Absatz 4) müssen die Anforderungen für individuelle Abwasserbehandlungsanlagen (Entfernung von Nges und Pges) nicht in den empfindlichen Gebieten eingehalten werden, für welche nachgewiesen werden kann, dass die Gesamtbelastung aus allen Anlagen (für Gemeinden mit mehr als 2 000 EW) in diesem Gebiet sowohl von Nges als auch von Pges um jeweils mindestens 75 % verringert wird.

26

Gemäß dem Beitrittsvertrag galt lediglich ein kleiner Teil Ungarns (sechs Gemeinden) als empfindliches Gebiet, für das bis 2008 eine weitergehende Behandlung sichergestellt werden musste. Infolge einer Vereinbarung zwischen Rumänien und Ungarn teilte Ungarn der Kommission jedoch im März 2009 mit, dass es die Bestimmungen von Artikel 5 Absatz 4 bis Ende des Jahres 2018 für die Gesamtbelastung aus allen Anlagen (dies entspricht 498 Gemeinden) umsetzen werde. Nach den Angaben, die die ungarischen Behörden der Kommission übermittelten, lag die prozentuale Verringerung der Belastung aus den Behandlungsanlagen bis Ende 2012 bei 73,1 % für Nges und 74,4 % für Pges (bis Ende 2010 waren 71,5 % bzw. 79,5 % erreicht worden).

Bemerkungen

Änderungen der von den Mitgliedstaaten gemachten Angaben zur Anzahl der Gemeinden und zu den Belastungszahlen wirken sich auf die Anwendbarkeit der Richtlinie aus

27

Gemeinden sind definiert als Gebiete, in welchen Besiedlung und/oder wirtschaftliche Aktivitäten für eine Sammlung von kommunalem Abwasser und eine Weiterleitung zu einer Anlage oder Einleitungsstelle ausreichend konzentriert sind. Die Bestimmung der Gemeinden und insbesondere die Frage, welche Siedlungen in eine Gemeinde aufgenommen werden, ist Sache der Mitgliedstaaten.

28

Die Richtlinie erlegt den Mitgliedstaaten strengere Verpflichtungen für Gemeinden mit mehr als 2 000 EW auf. Die Analyse des Hofes zeigte, dass sich

die Anzahl der Gemeinden mit mehr als 2 000 EW und die entsprechenden Belastungen in der Tschechischen Republik, Ungarn und Rumänien im Laufe der Zeit stark verändert haben. Die größte Veränderung fand in Rumänien statt (Rückgang der Anzahl der Gemeinden um 29 % und Abnahme der Belastung um 17 %) (siehe **Tabelle 4**). Liegt der EW einer Gemeinde nicht mehr bei über 2 000, bedeutet dies, dass die Ablaufanforderungen (d. h. Konzentrationsgrenzwerte) nicht mehr erfüllt werden müssen (siehe Ziffer 18) und die Fristen der Richtlinie für diese Gemeinde folglich nicht mehr gelten.

29

Angesichts der großen Zahl an Gemeinden in den 28 Mitgliedstaaten ist es der Kommission nicht möglich, jeden einzelnen Fall zu verfolgen, um sicherzustellen, dass die gemeldeten Änderungen der Anzahl der Gemeinden in einem Mitgliedstaat zutreffend sind und zu einer korrekten Anwendung der Richtlinie führen.

Tabelle 4

Der Kommission gemeldete Änderungen im Hinblick auf die Anzahl der Gemeinden und die Belastung

Mitgliedstaat	Änderungen der Anzahl (über 2 000 EW)	Änderungen der Belastung (in EW)	Anmerkungen
Tschechische Republik	2008: 618 2012: 598 = Rückgang um 3 %	2008: 8 429 183 2012: 7 590 604 = Rückgang um 10 %	Hauptsächlich Gemeinden, deren Größe unter 2 000 EW gesunken ist
Ungarn	2005: 404 2007: 497 2012: 498 = Anstieg um 23 % gegenüber 2005 und stabil seit 2007	2005: 9 643 155 2007: 13 231 718 2012: 11 665 187 = Rückgang um 12 % seit 2007	Zwischen den der Kommission vorgelegten Angaben und den Angaben im ungarischen Dekret 173/2014 (VII.18), in dem 566 Gemeinden und eine Belastung von 10 767 713 EW genannt sind, gibt es Unstimmigkeiten.
Rumänien	2007: 2 620 2012: 1 852 = Rückgang um 29 %	2007: 25 838 316 2012: 21 409 175 = Rückgang um 17 %	Gemeinden, deren Größe unter 2 000 EW gesunken ist, und Änderungen bei der Zusammensetzung der Gemeinden
Slowakei	Keine Änderung seit 2005: 356	2005: 5 054 900 2008: 5 259 370 2012: 5 072 755 = Rückgang um 4 % seit 2008	

Quelle: Analyse der der Kommission von den Mitgliedstaaten vorgelegten Angaben durch den Hof.

Bemerkungen

Der Kommission liegen nur Teilinformationen über die Lage in Gemeinden mit weniger als 2 000 EW vor

30

Um die Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete gemäß der Wasserrahmenrichtlinie zu erstellen, müssen die Mitgliedstaaten bewerten, ob die von den Gemeinden (einschließlich der Gemeinden mit weniger als 2 000 EW) erzeugte Verschmutzung sich so stark auf die Gewässer auswirkt, dass Maßnahmen erforderlich sind (siehe Ziffer 6). Zudem müssen Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser in die Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete aufgenommen werden. Für Gemeinden mit weniger als 2 000 EW fordert die Kommission von den Mitgliedstaaten darüber hinaus keine spezifische Berichterstattung im Rahmen der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser (d. h. über betroffene Gemeinden und ihre Einhaltung von Artikel 7).

31

Der Hof stellte fest, dass der Kommission nur Teilinformationen über die Lage in Gemeinden mit weniger als 2 000 EW vorliegen. Für die Tschechische Republik, Ungarn und die Slowakei enthalten die Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete keine Angaben dazu, wie viele dieser Gemeinden für die Wasserqualität von Bedeutung sind. Ebenso machten weder die Tschechische Republik noch Ungarn Angaben zur Anzahl der Gemeinden, in denen zwar Kanalisationen, aber keine Behandlungsanlagen vorhanden waren. Im Jahr 2013 ersuchte die Kommission im Zusammenhang mit der Bewertung der Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete um spezifische Angaben für die Tschechische Republik und die Slowakei. Dies zeigt, dass die Kommission in der Lage ist, Informationen über diese Gemeinden anzufordern. Die der Kommission übermittelten und ihr zur

Verfügung stehenden Informationen für die Tschechische Republik und Ungarn erlauben es ihr jedoch nicht, die Einhaltung von Artikel 7 der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser zu überprüfen.

Die Kommission verfolgt in drei der vier besuchten Mitgliedstaaten Fälle von Verstößen gegen Vorschriften weiter

32

Die Mitgliedstaaten müssen der Kommission alle zwei Jahre über ihre Fortschritte bei der Umsetzung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser Bericht erstatten. Bis Juni 2014 musste über den Stand zum Ende des Jahres 2012 berichtet werden (oder 2011, wenn keine späteren Angaben vorlagen). Die Kommission veröffentlicht daraufhin einen allgemeinen Bericht über die Durchführung; die letzten beiden Berichte wurden innerhalb von 18 Monaten nach Ende der Einreichungsfrist für die Mitgliedstaaten erstellt¹⁸.

33

Die Kommission forderte auf der Grundlage von Daten, die die Mitgliedstaaten im Jahr 2012 übermittelt hatten, im Juli 2014 von der Tschechischen Republik und der Slowakei und im Oktober 2014 von Ungarn Informationen an. Hiermit reagierte sie auf die Nichteinhaltung von Vorschriften bis Ende 2010 (Tschechische Republik und Slowakei) bzw. 2009 (Ungarn)¹⁹, während gleichzeitig bereits weitere Fristen verstrichen und aktuellere Informationen eingegangen waren (siehe Ziffer 32). Daher hält der Hof die Wirksamkeit des Verfahrens in seiner derzeitigen Form für fragwürdig. Im März 2015 war die Kommission noch mit der Bewertung der Informationen beschäftigt, die ihr auf ihre Anfragen hin vorgelegt worden waren.

18 Letzter veröffentlichter Bericht: „Siebter Bericht über die Durchführung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser“, COM(2013) 574 final vom 7. August 2013.

19 Rumänien hatte zum Stichtag 31.12.2009 noch keine seiner Zwischenfristen erreicht, weswegen die Einhaltung der Vorschriften noch nicht zur Beurteilung anstand. Nach dem Stand vom 31.12.2012 (siehe **Tabelle 3**) hielt Rumänien jedoch seine erste Frist im Jahr 2010 nicht ein.

Bemerkungen

Verwendung der im Programmplanungszeitraum 2007-2013 verfügbaren EU-Mittel

34

Investitionen im Abwasserbereich werden von der EU im Allgemeinen im Rahmen der operationellen Programme des Zeitraums 2007-2013 und insbesondere der horizontalen Programme für den Umweltbereich ko-finanziert. In jedem der vier Mitgliedstaaten gibt es ein solches horizontales operationelles Programm. Insgesamt wurden über diese Programme EU-Mittel in Höhe von 4,9 Milliarden Euro für Investitionen im Abwasserbereich zur Verfügung gestellt.

35

Der Hof prüfte

- die Ausschöpfung der Mittel, die im Rahmen der operationellen Programme des Zeitraums 2007-2013 für Investitionen im Abwasserbereich zur Verfügung standen, bis Ende 2013;
- ob die festgelegten Zielvorgaben für Output- und Ergebnisindikatoren bis Ende 2013 erreicht worden waren.

Nicht alle im Rahmen der operationellen Programme des Zeitraums 2007-2013 zur Verfügung stehenden Mittel wurden in Anspruch genommen

36

In allen vier Mitgliedstaaten sind die im Rahmen der operationellen Programme (insbesondere über die horizontalen Programme für den Umweltbereich) bereitgestellten (EU- und nationalen) Mittel die wichtigste Finanzierungsquelle für Abwasserprojekte.

37

Mittel gelten als im Rahmen eines operationellen Programms von den Mitgliedstaaten gebunden, sobald eine Zuschussentscheidung für ein bestimmtes Projekt getroffen wurde. Der Hof stellte fest, dass in der Tschechischen Republik, Ungarn und der Slowakei ein beträchtlicher Teil der für Investitionen in die Abwasserbehandlung verfügbaren EU- und nationalen Mittel bis Ende 2013 nicht gebunden war (siehe **Tabelle 5**).

38

Darüber hinaus zeigt die Analyse des Hofs, dass Zahlungen an die Begünstigten (Erstattung angefallener Kosten) nur in geringem Umfang stattgefunden hatten, was darauf hindeutet, dass die Bauarbeiten bei vielen Projekten bis Ende 2013 noch nicht abgeschlossen waren. EU-Mittel, die von der Kommission gebunden, von den Mitgliedstaaten aber nicht innerhalb von zwei (bzw. in einigen Fällen drei) Jahren nach der Mittelbindung für Zahlungen in Anspruch genommen wurden, werden jedoch nicht länger zur Verfügung stehen²⁰.

²⁰ Artikel 93 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 (ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 25).

Tabelle 5

Ausschöpfung der Mittel für Abwasserinvestitionen im Rahmen der operationellen Programme des Zeitraums 2007-2013 im Umweltbereich (zum 31.12.2013)

Mitgliedstaat	Gebundene Mittel (genehmigte Projekte) und deren Anteil am Haushalt	Ausgezahlte Mittel		Risiko, dass Mittel verloren gehen
		in % des Haushalts	in % der gebundenen Mittel	
Tschechische Republik	1 160 Millionen Euro 60 % und 1 850 Millionen Euro ⁴ 95 %	52 % (1 012 Millionen Euro)	87 %	JA
	382 Milliarden HUF (oder 1 290 Millionen Euro) 83 %	23 % (105 Milliarden HUF oder 354 Millionen Euro)	28 %	
Ungarn ¹	4 439 Millionen Euro 141 %	30 % (954 Millionen Euro)	21 %	JA
	719 Millionen Euro 86 %	40 % (332 Millionen Euro)	46 %	
Slowakei ³				JA

1 Die Angaben zu Ungarn beziehen sich auf Mai 2013. Die Beträge in HUF wurden unter Verwendung des folgenden Wechselkurses umgerechnet: 1 Euro entspricht 296,11 HUF (Mai 2013).

2 Die Angaben zu Rumänien beziehen sich auf Wasserversorgung und Abwasser. Gesonderte Informationen liegen nicht vor.

3 Die Angaben zur Slowakei beziehen sich nur auf EU-Mittel, bei den drei anderen Mitgliedstaaten auf die gesamten öffentlichen Mittel (d. h. EU-Mittel und nationale Mittel).

4 Einige Projekte waren bereits für eine Kofinanzierung ausgewählt worden, die Zuschussvereinbarung war jedoch noch nicht unterzeichnet worden. Berücksichtigt man dies, so waren 95 % der Mittel gebunden.

Quelle: Analyse der jährlichen Berichte über die Durchführung der betroffenen operationellen Programme durch den Hof.

39

Der Endtermin, zu dem die förderfähigen Ausgaben bei der Kommission gemeldet sein müssen, um den entsprechenden EU-Zuschuss zu erhalten, ist der 31.12.2015. In Anbetracht des langsamens Voranschreitens der Umsetzung kommt der Hof zu dem Schluss, dass mehrere Projekte bis zum Ende der Frist nicht abgeschlossen sein werden und ab 2016 für ihren Abschluss weitere (nationale und/oder EU-) Mittel bereitgestellt werden müssen.

Bemerkungen

40

Aufgrund der schleppenden Umsetzung besteht das Risiko, dass die verfügbaren EU-Mittel bis Ende 2015 nicht vollständig ausgeschöpft werden. Der Hof stellt fest, dass Projekte, die in einzelne Arbeitsphasen unterteilt werden können, im Rahmen des Programmplanungszeitraums 2014-2020 Mittel für diejenigen Phasen erhalten können, die in diesem Zeitraum umgesetzt werden. Im Hinblick auf die Mittel, die im Programmplanungszeitraum 2014-2020 für Investitionen im Abwasserbereich bereitgestellt wurden, kommt der Hof insgesamt zu dem Schluss, dass im Falle Ungarns das Risiko und im Falle Rumäniens und der Slowakei nahezu die Gewissheit besteht, dass die für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 vorgesehenen (EU- und nationalen) Mittel nicht ausreichen werden, um die Umsetzung der Richtlinie in Gemeinden mit mehr als 2 000 EW sicherzustellen. Die Mitgliedstaaten werden daher andere Finanzierungsquellen erschließen müssen.

Die Zielvorgaben für Output- und Ergebnisindikatoren wurden bis Ende des Jahres 2013 größtenteils nicht erreicht

42

Die von den Mitgliedstaaten einge-reichten und von der Kommission genehmigten operationellen Programme des Zeitraums 2007-2013 enthalten Output-, Ergebnis- und Wirkungsin-dikatoren zur Bewertung von Wirt-schaftlichkeit und Wirksamkeit der im Rahmen der Programme eingesetzten Mittel.

43

Der Hof stellt fest, dass die Zielvor-gaben für die in den operationellen Programmen für die Umwelt festge-legten Indikatoren keinen Nachweis ermöglichen, inwieweit die in der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser vorgesehenen Ziele erreicht wurden.

41

Die Analyse des Hofes zeigte auch, dass in allen vier Mitgliedstaaten ange-messene Kriterien für die Auswahl von Projekten angewendet wurden, die im Rahmen der operationellen Prog-ramme für die Umwelt des Zeitraums 2007-2013 finanziert werden sollten. Ob und wann eine Gemeinde ein Projekt einreichte, blieb jedoch ihr überlassen. Einer der Gründe dafür, dass einige größere Gemeinden (in denen eine weitergehende Behandlung erforderlich ist) die Bestimmungen der Richtli-nie über die Behandlung von kommu-nalem Abwasser noch nicht erfüllen, besteht darin, dass keine Projekt-anträge eingereicht und folglich keine Finanzmittel beantragt wurden.

44

Als Frist für die Erreichung der Zielvorgaben in den operationellen Programmen wurde das Jahr 2015 festgesetzt. Die Lage am Ende des Jahres 2013 ist ein Zwischenstand, zeigt jedoch, dass viele Zielvorgaben noch lange nicht erreicht sind (siehe **Tabelle 6**). Die Lage wird sich in den verbleibenden zwei Jahren verbessern, da sich

viele Projekte noch in der Durchführungsphase befinden. Angesichts der beträchtlichen Unterschiede zwischen den gesetzten Zielen und dem Grad ihrer Umsetzung im Jahr 2013 ist der Hof jedoch der Ansicht, dass einige Zielvorgaben eindeutig zu optimistisch waren (beispielsweise Indikator Nr. 2 für die Tschechische Republik und Indikator Nr. 1 für Rumänien).

Tabelle 6

Erzielte Ergebnisse im Rahmen der operationellen Programme für die Umwelt des Zeitraums 2007-2013 zum 31.12.2013

Mitgliedstaat	Indikatoren	Zielvorgaben für 2015	Erzielte Ergebnisse
Tschechische Republik	1. Länge neuer und sanierter Kanalisationen (km)	120	2 294 (> 100 %)
	2. Anzahl neuer, sanierter und erweiterter Anlagen	350	94 (27 %)
	3. Anzahl der neu an die Kanalisation angeschlossenen Personen	741 000	459 266 (62 %)
Ungarn	1. Anzahl der Haushalte mit Möglichkeit eines Anschlusses an die Kanalisation	400 000	141 689 (35 %)
	2. Geschaffene Kapazität für Abwasserbehandlungsanlagen (in EW)	3 550 000	195 124 (5 %)
	3. Anzahl der von Abwasserbehandlungsprojekten betroffenen Anwohner (in Millionen)	1,3	0,2 (15 %)
Rumänien	1. Anzahl neuer und sanierter Anlagen	170	25 (15 %)
	2. In geeigneter Form behandeltes Abwasser (% der gesamten Abwassermenge)	60	35 (58 %)
Slowakei	1. Anzahl neuer und sanierter Anlagen	64	30 (47 %)
	2. Anzahl der an die neue Kanalisation angeschlossenen EW	331 295	13 883 (4 %)

Quelle: Analyse der jährlichen Berichte über die Durchführung der betroffenen operationellen Programme durch den Hof.

Bemerkungen

Wirksamkeit der von der EU kofinanzierten kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen

45

Die Bewertung des Hofes bezieht sich auf 28 kommunale Abwasserbehandlungsanlagen und fußt auf zwei Aspekten:

- dem bei der Abwasserbehandlung erreichten Leistungsniveau;
- dem Umgang mit dem bei der Abwasserbehandlung anfallenden Klärschlamm.

Leistung der kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen

46

Kommunale Abwasserbehandlungsanlagen, die Abwasser aus Haushalten und Industrieanlagen aufnehmen, müssen die in ihrer Genehmigung zur Abwassereinleitung angegebenen Konzentrationsgrenzwerte für die abgeleiteten Abläufe einhalten. Diese Genehmigung wird auf der Grundlage einzelstaatlicher Rechtsvorschriften ausgestellt, wobei die Einhaltung der Bestimmungen durch regelmäßige Eigenkontrollen der Anlagenbetreiber sichergestellt werden muss. Die zulässigen Konzentrationsgrenzwerte und die Häufigkeit der Überwachung sind in der Richtlinie festgelegt (siehe Ziffer 18). Industrieanlagen müssen ebenfalls Konzentrationsgrenzwerte für das in die öffentliche Kanalisation eingeleitete Abwasser einhalten.



Fotos 2 und 3 – Ableitung von Abläufen (Ungarn – Budapest; Tschechische Republik – Blansko)
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Bemerkungen

47

Der Hof prüfte, ob

- bei Überwachung und Qualität der Abläufe aus kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen die Anforderungen der Richtlinie und/oder der nationalen Genehmigungen zur Abwassereinleitung eingehalten wurden;
- die Kanalisationen und/oder kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen starke Niederschläge angemessen aufnahmen;
- die Anlagenbetreiber in Bezug auf von Industrieanlagen in eine öffentliche Kanalisation eingeleitetes Abwasser Gewähr für die Einhaltung der Konzentrationsgrenzwerte hatten;
- die Kapazität der untersuchten kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen den tatsächlichen Bedarf deckte;

- die Betriebskosten der kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen im Hinblick auf die Art der vorgenommenen Behandlung und die Größe der Anlage gerechtfertigt waren.

Die EU-Ablaufanforderungen wurden von den Anlagen, für die sie gelten, eingehalten

48

Der Hof stützte sich bei seiner Untersuchung der Einhaltung der Überwachungs- und Ablaufanforderungen auf die Laboranalysen, die von den Anlagenbetreibern im Jahr 2012 durchgeführt wurden (Eigenkontrollen). Die Untersuchung zeigt, dass alle Anlagen bis auf eine in Bezug auf die Häufigkeit der Probenahmen die Anforderungen der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser einhielten.



Fotos 4 und 5 – Wasserproben und Ergebnisse (Tschechische Republik – Blansko, Ungarn – Budapest)
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Bemerkungen

49

Der Hof stellte fest, dass in drei Mitgliedstaaten teilweise strengere Konzentrationsgrenzwerte als in der Richtlinie vorgeschrieben galten (siehe **Tabelle 7**). Zum Zeitpunkt des Berichts plante die Kommission nicht, eine Aktualisierung der in der Richtlinie vorgesehenen Grenzwerte vorzuschlagen.

50

Die in der Richtlinie festgelegten Anforderungen hinsichtlich der abgeleiteten Abläufe galten für 16 der 28 geprüften Anlagen (57 %). In allen 16 Fällen wurden die Anforderungen erfüllt (siehe **Tabelle 8**). Darüber hinaus wurden in 25 der 28 Anlagen (89 %) die in den jeweiligen nationalen Genehmigungen angegebenen Grenzwerte eingehalten.

Tabelle 7

Einzelstaatliche Rechtsvorschriften mit Konzentrationsgrenzwerten, die über die Anforderungen der Richtlinie hinausgehen

Mitgliedstaat	Strenge Konzentrationsgrenzwerte
Tschechische Republik	Für BSB5, CSB, suspendierte Schwebstoffe insgesamt gelten strengere Grenzwerte, und Grenzwerte bestehen auch für Anlagen mit einer Kapazität von unter 2 000 EW Grenzwerte für Pges bestehen auch für Anlagen mit einer Kapazität zwischen 2 000 und 10 000 EW
Ungarn	BSB5, CSB, suspendierte Schwebstoffe insgesamt: Grenzwerte bestehen auch für Anlagen mit einer Kapazität von unter 2 000 EW
Rumänien	Keine, die über die Anforderungen der Richtlinie hinausgehen
Slowakei	BSB5, CSB, suspendierte Schwebstoffe insgesamt: Grenzwerte bestehen auch für Anlagen mit einer Kapazität von unter 2 000 EW

Quelle: Analyse der nationalen Rechtsvorschriften durch den Hof.

Tabelle 8

Abläufe, bei denen die in der Richtlinie und den Genehmigungen festgelegten Anforderungen eingehalten werden

Mitgliedstaat	Anzahl der geprüften Anlagen	Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser		Einhaltung der Genehmigung
		Eingehalten	Findet keine Anwendung	
Tschechische Republik	4	4		4
Ungarn	7	3	4	7
Rumänien	12	4	8	9
Slowakei	5	5		5
INSGESAMT	28	16	12	25

Quelle: Analyse des Hofes.

51

Für vier Anlagen in Ungarn und acht Anlagen in Rumänien galten zum Zeitpunkt des Berichts nicht alle Anforderungen der Richtlinie (insbesondere für Nges und Pges):

- Anstelle von Grenzwerten auf der Ebene der einzelnen Behandlungsanlagen entschied sich Ungarn für eine landesweite Reduzierung der Prozentsätze für Nges und Pges (siehe Ziffer 26). Drei der vier betroffenen Anlagen besaßen die technische Kapazität, Nährstoffe (Nges und Pges) zu entfernen und so die Qualität der Abläufe zu verbessern, waren durch die nationale Genehmigung aber nicht dazu verpflichtet.
- Die für Rumänien geltende Frist für die Einhaltung der Anforderungen der Richtlinie für Gemeinden mit mehr als 10 000 EW ist Ende 2015. In sieben der betroffenen acht Anlagen sind weitere Arbeiten erforderlich, um eine Nährstoffbeseitigung zu ermöglichen.

Im Hinblick auf Überläufe kann die Lage aufgrund des Fehlens quantifizierter Informationen nicht bewertet werden

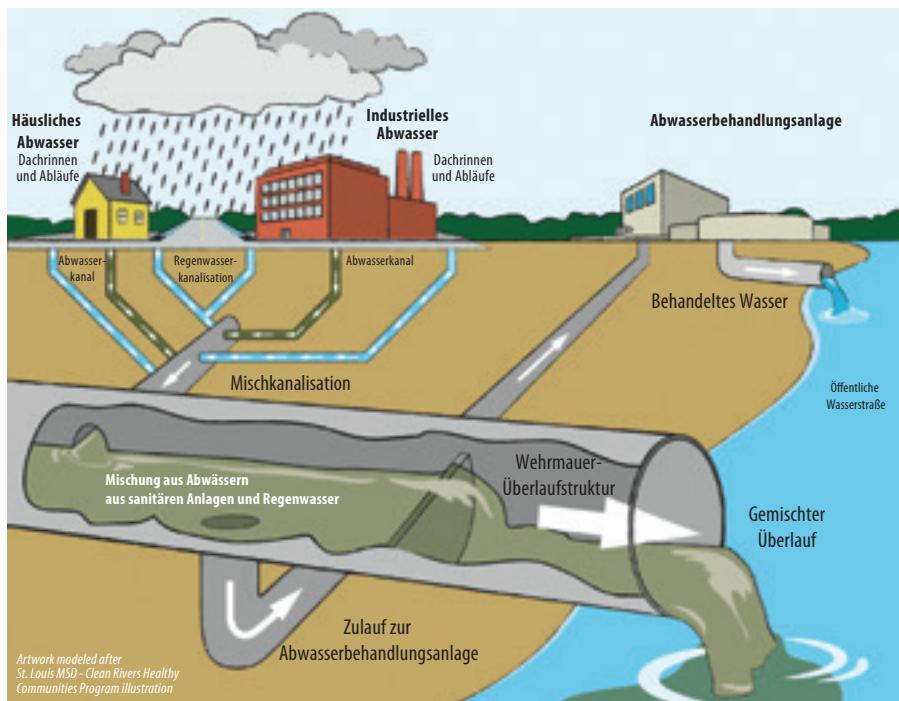
52

Ist bei starken Niederschlägen die Kapazität von Kanalisationen und Behandlungsanlagen nicht ausreichend, können sogenannte Überläufe auftreten, bei denen nicht nur Regenwasser, sondern auch unbehandeltes Abwasser direkt in ein Gewässer eingeleitet wird und die Wasserqualität beeinträchtigt. Dies kommt vor allem bei Mischkanalisationen vor, in denen sowohl abfließendes Regenwasser als auch häusliches und industrielles Abwasser gesammelt werden (siehe **Abbildung 1**). 20 der 28 geprüften Anlagen (71 %) arbeiteten größtenteils oder ausschließlich mit einer Mischkanalisation. Der Hof ist sich bewusst, dass Gemeinden in einigen Fällen aus technischen Gründen im Zusammenhang mit der Kanalisationsstruktur kein Trennsystem (Trennung von Abwasser und Regenwasser) einrichten können.

Bemerkungen

Abbildung 1

Darstellung eines Überlaufs bei starkem Regen



© Green Learning Station, Civic Garden Center of Greater Cincinnati, *Diagram of Combined Sewer System (Schematische Darstellung einer Mischkanalisation)*.

21 Das Verhältnis zwischen Abwassermenge und Regenwassermenge.

22 Abfluss, der in einer Anlage in einer Trockenwetterperiode, d. h. wenn kein Regen fällt, behandelt werden können sollte.

53

Gemäß der Richtlinie war es Sache der Mitgliedstaaten, über Maßnahmen zur Verringerung der Wasserverschmutzung durch Überläufe zu entscheiden, wie die Festlegung des Mischungsverhältnisses²¹, die tragbare jährliche Überlaufhäufigkeit oder die Leistungsfähigkeit bezogen auf den Trockenwetterabfluss²². Im Allgemeinen verfügen die geprüften Behandlungsanlagen auf ihrem Betriebsgelände über Regenwassertanks, in denen einfließendes Wasser, das die Kapazität der Anlage übersteigt, gespeichert und zur Behandlung in die Anlage geleitet werden kann, sobald der Starkregen vorbei ist. In Bezug auf Überläufe bei Starkregen in den 28 Anlagen stellte der Hof fest, dass

- das Überlaufvolumen von den Anlagenbetreibern gemessen worden und in acht Fällen (29 %) auf einem vertretbaren Niveau geblieben war (zwischen 1 und 5 % des jährlichen Abwasserzulaufs);
- es den Anlagenbetreibern zufolge in 14 Fällen (50 %) keine Überläufe gegeben hatte;
- in sechs Fällen (21 %) aufgrund fehlender Messungen keine Informationen vorlagen.

Bemerkungen

54

Diese Zahlen sind jedoch mit Vorsicht zu behandeln, da Überläufe auch auf der Ebene der Kanalisation möglich sind und sich die in die Abwasserbehandlungsanlage gelangende Wassermenge daher bereits verringert haben kann. Quantifizierte Informationen zu Überläufen auf der Ebene der Kanalisation lagen in keinem der vier besuchten Mitgliedstaaten vor.

55

Der Hof stellte ferner fest, dass es in der Tschechischen Republik, Ungarn und Rumänien keine rechtlichen Vorschriften über die zulässige Häufigkeit beziehungsweise das zulässige Volumen der Überläufe oder das Mischungsverhältnis gab. In der Slowakei gibt es derartige Vorschriften, in denen die erforderliche Größe der Überlaufbecken festgelegt ist. Allerdings müssen weder Volumen noch Mischungsverhältnis der Überläufe überwacht werden.

56

Im Jahr 2014 beschloss die Kommission, eine Studie über die Übereinstimmung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten mit den in der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser von 1991 festgelegten EU-Anforderungen für Überläufe einzuleiten.

85 % der Anlagenbetreiber führten Vor-Ort-Kontrollen hinsichtlich der Einhaltung der Konzentrationsgrenzwerte durch Industrieanlagen durch

57

Industrieanlagen können ihr Abwasser zur Behandlung durch eine kommunale Abwasserbehandlungsanlage in eine öffentliche Kanalisation einleiten. Gemäß der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser mussten die Mitgliedstaaten das Einleiten einer vorherigen Regelung und/oder Erlaubnis unterziehen.

58

Um sicherzustellen, dass die Behandlungsprozesse nicht durch Schadstoffe gefährdet werden und die Einleitungen aus kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen keine umweltschädlichen Schadstoffe enthalten, müssen Industrieanlagen für eine Reihe von Schadstoffen Konzentrationsgrenzwerte einhalten. Im Hinblick auf die rechtlichen Bestimmungen unterscheidet sich die Lage in den Mitgliedstaaten: In Ungarn und Rumänien gibt es Grenzwerte für eine Reihe von Parametern; in der Tschechischen Republik und der Slowakei dienen die Grenzwerte bei Stoffen, die nicht besonders gefährlich sind, lediglich als Orientierung. Der Betreiber der Kanalisation/Behandlungsanlage legt die Konzentrationsgrenzwerte in seinen Betriebsvorschriften fest.

Bemerkungen

59

Das Verhältnis zwischen dem Betreiber einer Kanalisation und einer Industrieanlage ist in einem Vertrag geregelt, in dem auch strengere Konzentrationsgrenzwerte als gesetzlich vorgeschrieben festgelegt werden können.

60

In der Tschechischen Republik, Ungarn und Rumänien (siehe **Tabelle 9**) sind Industrieanlagen, die Abwasser in eine öffentliche Kanalisation einleiten, gesetzlich verpflichtet, das eingeleitete Wasser selbst zu kontrollieren. Die Ergebnisse werden in der Regel dem Betreiber vorgelegt. In Rumänien gibt es keine gesetzlichen Vorschriften über die Meldung der Ergebnisse²³, die Anlagenbetreiber können eine solche Anforderung jedoch in die Verträge aufnehmen.

61

Der Hof stellt fest, dass die Betreiber von Abwasserbehandlungsanlagen zwei Möglichkeiten haben, um die Zuverlässigkeit der von den Industrieanlagen durchgeföhrten Kontrollen zu bewerten (siehe **Tabelle 9**):

- Die Wasserproben der Industrieanlagen müssen von akkreditierten Labors untersucht werden: Die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften enthielten keine derartige Anforderung. Der Betreiber kann eine solche Anforderung jedoch in den Vertrag mit den Industrieanlagen aufnehmen.
- Der Betreiber führt Vor-Ort-Kontrollen durch: In der Tschechischen Republik, Rumänien und der Slowakei enthalten die Rechtsvorschriften eine solche Anforderung.

²³ Außer bei Labors und Einrichtungen im medizinischen und veterinärmedizinischen Bereich.

Tabelle 9

Einzelstaatliche Rechtsvorschriften über die Kontrolle von in eine Kanalisation eingeleitetem industriellem Abwasser

Mitgliedstaat	Verpflichtung der Industrieanlagen zur Durchführung von Eigenkontrollen	Verpflichtung, Kontrollen durch akkreditierte Labors durchführen zu lassen	Verpflichtung der Anlagenbetreiber zur Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen in den Industrieanlagen
Tschechische Republik	Ja	Nein	Ja (Häufigkeit nicht festgelegt)
Ungarn	Ja	Nein (außer bei einigen Arten von Anlagen)	Nein
Rumänien	Ja	Nein	Ja (Häufigkeit nicht festgelegt)
Slowakei	Nein	Nein	Ja (einschließlich Mindesthäufigkeit)

Quelle: Analyse der nationalen Rechtsvorschriften durch den Hof.

62

Der Hof stützte seine Bewertung einer Stichprobe industrieller Einleiter pro Anlage auf von den Betreibern selbst durchgeführte Laboranalysen und Analysen, die diese von den industriellen Einleitern erhalten hatten. Angaben zu verhängten Bußgeldern wurden ebenfalls untersucht.

63

In 26 der 28 vom Hof geprüften kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen wurde industrielles Abwasser behandelt. Bei 22 der 26 Behandlungsanlagen (85 %) führten die Betreiber Vor-Ort-Kontrollen durch. Bei drei der vier übrigen Anlagen lagen den Betreibern die Ergebnisse der durch akkreditierte Labors analysierten Eigenkontrollen der industriellen Einleiter vor.

64

Überschreitet eine Industrieanlage ihre Konzentrationsgrenzwerte, wird von den Betreibern der Behandlungsanlage ein Bußgeld verhängt: In Ungarn und Rumänien ist das Bußgeld (dessen Höhe vom jeweiligen Schadstoff abhängt) in den nationalen Rechtsvorschriften festgelegt, in der Tschechischen Republik und der Slowakei wird der Betrag, der bei Überschreiten der Konzentrationsgrenzwerte zu zahlen ist, hingegen im Vertrag zwischen Betreiber und Industrieanlage festgesetzt. Während das Bußgeld in Ungarn und Rumänien von der Schadstoffmenge abhängt²⁴, die zwischen zwei Messungen (innerhalb eines Jahres) eingeleitet wird, bezieht sich der errechnete Betrag in der Tschechischen Republik und der Slowakei im Allgemeinen auf die Schadstoffmenge, die am Tag der Messung eingeleitet wurde²⁵. Nach Ansicht des Hofes ist der zu zahlende Betrag in diesen Fällen voraussichtlich gering und der Abschreckungseffekt dementsprechend begrenzt.

Etwa ein Drittel der untersuchten Abwasserbehandlungsanlagen ist überdimensioniert

65

Der Hof bewertete die Kapazitätsauslastung ausgedrückt in EW (d. h. die Kapazität für die Behandlung einer bestimmten Schadstoffbelastung)²⁶ und stellte fest, dass die Kapazität von neun der 28 geprüften Anlagen (32 %) zu weniger als 50 % ausgelastet war (siehe **Abbildung 2**). Weitere neun Anlagen (32 %) nutzen zwischen 51 und 60 % ihrer Kapazität. Dies ist insbesondere in Rumänien ein Problem, wo die Kapazität von acht der 12 Anlagen zu weniger als 50 % ausgelastet war. Investitionen in Anlagen mit deutlich überhöhter Kapazität stellen keinen wirtschaftlichen Einsatz der knappen finanziellen Mittel der EU oder der Mitgliedstaaten dar.

66

Die Bewertung eines weiteren Indikators durch den Hof bestätigt dieses Urteil: Im Hinblick auf die hydraulische Kapazität (d. h. Zulauf ausgedrückt in l/s und/oder m³/h) ist die Kapazität von 16 der 28 untersuchten Anlagen (57 %) zu weniger als 60 % ausgelastet. Diese Bewertung stützte sich auf einen Vergleich zwischen dem Wasserzulauf (m³) und der durchschnittlichen Kapazität der Anlage (bei Trockenwetter)²⁷.

24 Diese entspricht der Menge, die über die genehmigte Menge hinaus eingeleitet wird (Volumen multipliziert mit einer Konzentration, ausgedrückt beispielsweise in mg/l).

25 Für den Fall, dass der genaue Zeitraum, in dem die Konzentrationsgrenzwerte überschritten wurden, nicht ermittelt werden kann, ist in den Verträgen im Allgemeinen ein Standardzeitraum (je nach Vertrag zwischen fünf und 30 Tagen) festgelegt.

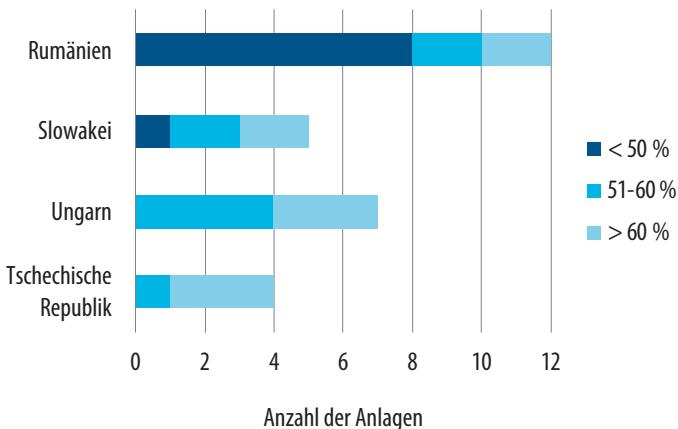
26 Vergleich zwischen der tatsächlich in einem Jahr behandelten Schadstoffbelastung (ausgedrückt in EW) und der Schadstoffbelastung, die in einer Anlage behandelt werden kann (siehe **Anhang II**, Spalte „Vorgesehene Kapazität in EW“).

27 Da der Zulauf Abwasser, aber auch klares Wasser (d. h. Regenwasser und Grundwasser, die keine Behandlung benötigen) enthalten kann, wurde der Anteil klaren Wassers bei der Bewertung der Kapazitätsauslastung berücksichtigt.

Bemerkungen

Abbildung 2

Kapazitätsauslastung ausgedrückt in EW



Quelle: Analyse des Hofes.

67

Ferner stellte der Hof fest, dass bei 22 der 28 geprüften Anlagen (79 %) der Anteil klaren Wassers (d. h. Regenwasser und Grundwasser) am Gesamtzulauf bei über 30 % (zwischen 32 % und 85 %) liegt. Dadurch wird die Auslastung der hydraulischen Kapazität erhöht: Klares Wasser ist Teil des Zulaufs, benötigt aber keine Behandlung. In diesem Zusammenhang ist Folgendes anzumerken:

- Der Hof erkennt an, dass eine bestimmte Menge Regenwasser in die Abwasserbehandlungsanlagen abgeleitet werden kann, da Mischkanalisationen nicht unbedingt durch Trennsysteme ersetzt werden können (siehe Ziffer 52).
- Die Grundwasserinfiltration kann jedoch durch eine Sanierung der Kanalisation gesenkt werden, indem die Wasserdichtigkeit der Kanalisationen und Einstiegschächte wiederhergestellt wird. Würden diese Tiefbauarbeiten bei der Konzipierung einer Anlage berücksichtigt, könnte die erforderliche hydraulische Kapazität der Anlage gesenkt werden, und zwar in einigen Fällen erheblich (siehe **Kasten 2**).

Bemerkungen



Foto 6 – Selten genutzter Teil der Infrastruktur (Rumänien – Galati)

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kasten 2

Beispiel für einen hohen Anteil an Grundwasser, das durch eine Behandlungsanlage fließt

Bei einer Anlage in Rumänien lag die Auslastung der hydraulischen Kapazität zwischen 60 und 85 %. Jedoch ist etwa die Hälfte des Wassers, das in die Anlage gelangt, Grundwasser, das keine Behandlung benötigt. Wäre die Kanalisation wasserdichter, würde weniger Grundwasser in die Kanalisation gelangen und die Auslastung der hydraulischen Kapazität würde auf etwa 40 % sinken. Zum Vergleich: Bei einigen Anlagen der Stichprobe lag die Grundwasserinfiltration lediglich bei 10 bis 20 % des Gesamtzulaufs.

68

In den meisten Anlagen gibt es zwar Pläne, die Anzahl der angeschlossenen Personen in der Zukunft zu erhöhen, die neuen Anschlüsse sind jedoch nicht sehr zahlreich und werden daher den Prozentsatz der genutzten Kapazität nicht spürbar verändern. Zudem wird die Industrietätigkeit zwar langfristig möglicherweise wieder zunehmen, es wird jedoch erwartet, dass neue Industrieanlagen mit eigenen Abwasserbehandlungsanlagen ausgestattet werden.

Spielraum für die Senkung bestimmter Betriebskosten

69

Betriebskosten²⁸ können ein Indikator für die operative Effizienz der kofinanzierten Vermögenswerte sein und eine Rolle bei der Festlegung des Wasserpreises spielen. Aus diesem Grund nahm der Hof auf der Grundlage der für die 28 geprüften Anlagen vorgelegten Buchführungsdaten einen Vergleich der Kosten aus dem Jahr 2012 vor.

28 Summe der folgenden Kosten: Arbeitskosten, Materialkosten (einschließlich der Kosten für Chemikalien), Energiekosten, Kosten für Beförderung und Beseitigung von Klärschlamm und sonstige Kosten. In der Kategorie „sonstige Kosten“ wurden lediglich die Kosten der ausgelagerten Instandhaltung und die Kosten der ausgelagerten Laboranalysen berücksichtigt. Abschreibungskosten beispielsweise wurden nicht aufgenommen.

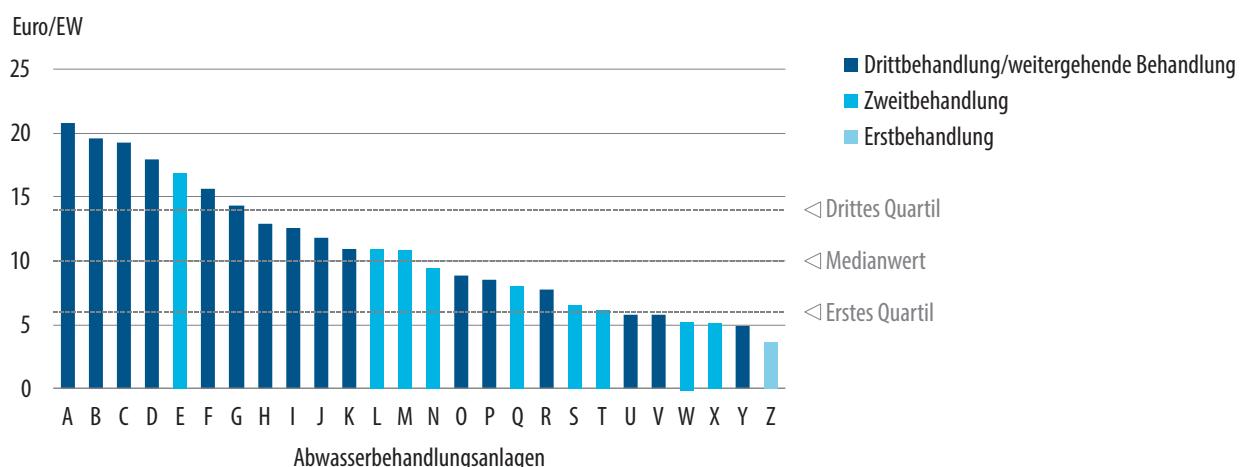
Bemerkungen

70

Betriebskosten werden durch die Art der vorgenommenen Behandlung (eine weitergehende Behandlung bedeutet höhere Kosten) und die Größe der Anlage beeinflusst. Der Vergleich zeigt jedoch, dass zwischen den Anlagen große Unterschiede bestehen (siehe **Abbildung 3**).

Abbildung 3

Betriebskosten (in Euro/EW) nach Anlage



Hinweise: Zwei Anlagen wurden ausgenommen, da sie Merkmale aufwiesen, die das Ergebnis des Vergleichs verzerren. Anlagen, in denen eine weitergehende Behandlung stattfand, die Konzentrationsgrenzwerte der Richtlinie jedoch nicht eingehalten wurden, wurden in die Kategorie „Zweitbehandlung“ aufgenommen.

Quelle: Analyse des Hofes.

71

Der Hof stellt fest, dass bei mehreren geprüften Anlagen Spielraum für eine Senkung der Betriebskosten besteht, wie folgende Beispiele zeigen:

- Bei den Kosten für die Klärschlammförderung und -be seitigung bestehen zwischen den 28 geprüften Anlagen erhebliche Preisunterschiede. In neun Fällen

lagen die Kosten bei über 100 Euro pro Tonne Trockensubstanz und in sechs Fällen zwischen 50 und 100 Euro pro Tonne. Der Preis dieses Kostenelements spielt eine wichtige Rolle, da sein Anteil an den gesamten Betriebskosten der Anlage hoch sein kann (durchschnittlich 10 %, in Extremfällen jedoch bis zu 30 % oder 50 %).

- Der Anteil der Energiekosten liegt bei den 28 geprüften Anlagen im Durchschnitt bei etwa 30 % der Gesamtkosten. In der Hälfte der Fälle verwendeten die Behandlungsanlagen Klärschlamm zur Erzeugung von Energie, im Allgemeinen durch anaerobe Schlammfaulung. In den meisten dieser Fälle lag der Anteil der Energiekosten an den Gesamtkosten unter dem Durchschnitt von 30 %.
- In diesem Zusammenhang kam die Europäische Umweltagentur in einem Bericht aus dem Jahr 2014²⁹ zu dem Schluss, dass die Verwendung von Indikatoren zur Messung der Leistung von Wasserversorgungsunternehmen in Europa das Verständnis für die damit zusammenhängenden Herausforderungen im Bereich der Ressourceneffizienz erheblich verbessern würde. Ein Vergleich dieser Indikatoren könnte eine nützliche Grundlage für ein Benchmarking bilden.

Verwendung des in kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen anfallenden Klärschlams

72

Bei der Behandlung von Abwasser fällt Klärschlamm an. Klärschlamm gilt gemäß der Abfallrichtlinie³⁰ als Abfall. Gemäß dieser Richtlinie sind Wiederverwendung, Recycling und Verwertung von Abfall der Beseitigung von Abfall durch Deponierung, Verbrennung oder Dauerlagerung vorzuziehen³¹. Die EU fördert die Verwendung von Klärschlamm als Düngemittel in der Landwirtschaft.

29 Technischer Bericht Nr. 5/2014 „Performance of water utilities beyond compliance“ (Leistung von Wasserversorgungsunternehmen über die Anforderungen hinaus).

30 Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (ABl. L 312 vom 22.11.2008, S. 3).

31 Durch Artikel 4 der Richtlinie 2008/98/EG eingeführte Abfallhierarchie.



Foto 7 – Angefallener Klärschlamm (Tschechische Republik – Blansko)
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Bemerkungen

73

Der Hof prüfte, ob

- Klärschlamm nicht beseitigt, sondern wiederverwendet wurde;
- Konzentrationsgrenzwerte für bestimmte Klärschlammparameter, insbesondere Schwermetalle, von den Betreibern kommunaler Abwasserbehandlungsanlagen eingehalten wurden;
- frühere vom Hof zu diesem Thema ausgesprochene Empfehlungen von der Kommission umgesetzt worden waren.

Klärschlamm wurde in drei der vier Mitgliedstaaten nicht beseitigt, sondern wiederverwendet

74

Die Bewertung der 28 Behandlungsanlagen durch den Hof erstreckte sich auf die Schlammerzeugung im Jahr 2012³². Grundlage war eine Überprüfung der vertraglichen Vereinbarungen zwischen den Anlagenbetreibern und den Entsorgungsunternehmen sowie der entsprechenden Buchführungsdaten. Im Rahmen der Prüfung fanden keine Vor-Ort-Kontrollen bei den Entsorgungsunternehmen statt, die den anfallenden Klärschlamm übernahmen, um dessen geeignete Behandlung sicherzustellen.

75

Der Hof stellte fest, dass die Anlagen in der Tschechischen Republik, Ungarn und der Slowakei in der Regel Verträge mit einem oder mehreren Entsorgungsunternehmen abgeschlossen hatten, die den Klärschlamm entweder selbst behandelten oder an andere Nutzer weitergaben. Laut den Verträgen verwendeten die Entsorgungsunternehmen den Klärschlamm hauptsächlich zur Erzeugung von

Kompost sowie zur Rekultivierung oder Biogaserzeugung.

76

In Rumänien wird der Klärschlamm von elf der zwölf geprüften Anlagen ganz oder teilweise auf Deponien und/oder vor Ort gelagert. Die Lagerung von Klärschlamm vor Ort ist langfristig nicht tragfähig.

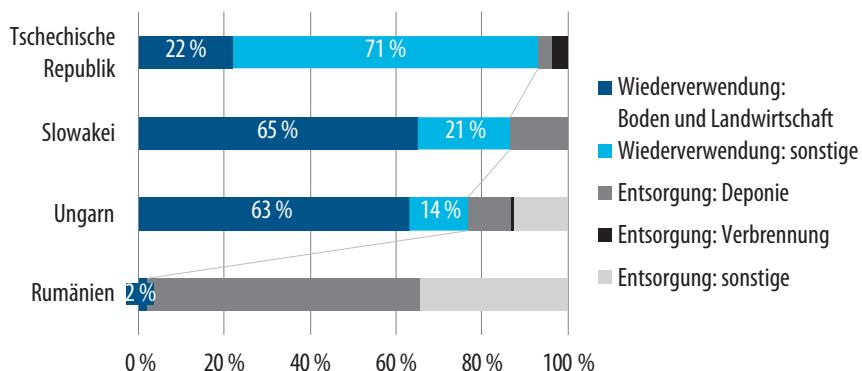
77

Der rumänischen nationalen Abfallbewirtschaftungsstrategie (2003-2013) zufolge sollten bis 2020 50 % des Schlams in der Landwirtschaft verwendet oder verbrannt werden. Eine neue Strategie für die Behandlung von Klärschlamm wurde von den rumänischen Behörden im Februar 2012 vorgelegt, war zum Zeitpunkt der Prüfung jedoch noch nicht genehmigt worden.

78

Die Mitgliedstaaten legten der Kommission Daten zur Verwendung von Klärschlamm zum Ende des Jahres 2012 vor. Diese Daten bestätigen, dass die Wiederverwendung in drei der vier besuchten Mitgliedstaaten die bevorzugte Option ist (siehe **Abbildung 4**).

32 Der in den geprüften Abwasserbehandlungsanlagen der vier Mitgliedstaaten erzeugte Klärschlamm hat folgenden Anteil an der jeweiligen nationalen Klärschlammerzeugung: 0,78 % in der Tschechischen Republik, 45 % in Ungarn, 52 % in Rumänien und 10 % in der Slowakei.

Abbildung 4**Verwendung von Klärschlamm zum 31.12.2012, ausgedrückt in Prozent des gesamten erzeugten Schlamms**

Hinweise: In der Tschechischen Republik wurden 2012 etwa 32 % des Klärschlamm für die Erzeugung von Kompost verwendet (Kategorie: Wiederverwendung: Sonstiges). In der Slowakei wurden 2012 63 % des Schlams für die Erzeugung von Kompost verwendet (Kategorie: Wiederverwendung Böden und Landwirtschaft). Für Rumänien gehört zur Kategorie „Beseitigung: Sonstiges“ die zeitweilige Lagerung vor Ort.

Quelle: Analyse der der Kommission von den Mitgliedstaaten vorgelegten Angaben durch den Hof.

Die geltenden Konzentrationsgrenzwerte wurden in der Mehrzahl der Fälle eingehalten
79

Gemäß der Klärschlammrichtlinie, in der die Verwendung von Schlamm auf landwirtschaftlich genutzten Böden behandelt wird, müssen die Betreiber von Abwasserbehandlungsanlagen den Inhalt des Schlams überwachen³³, um sicherzustellen, dass die Konzentrationsgrenzwerte, insbesondere für Schwermetalle, eingehalten werden.

80

Zudem können nationale Rechtsvorschriften über die Klärschlammrichtlinie hinausgehen, indem mehr Parameter und strengere Grenzwerte aufgenommen werden; sie können ferner Konzentrationsgrenzwerte für andere Verwendungszwecke als auf landwirtschaftlich genutzten Böden

vorsehen. Die Analyse der nationalen Rechtsvorschriften durch den Hof zeigt Folgendes:

- Wird Schlamm in der Landwirtschaft verwendet, waren die in den nationalen Rechtsvorschriften aller vier Mitgliedstaaten festgelegten Grenzwerte bei vielen Parametern strenger als die in der Klärschlammrichtlinie vorgeschriebenen Grenzwerte. Alle vier Mitgliedstaaten legten überdies Grenzwerte für zusätzliche Parameter wie Arsen fest.
- Wird Klärschlamm als Ausgangsmaterial für die Komposterzeugung verwendet, bestehen in der Tschechischen Republik und der Slowakei für das Ausgangsmaterial Grenzwerte in Form einer technischen Norm.

33 In Artikel 9 und Anhang II der Richtlinie 86/278/EWG sind die Parameter und Konzentrationsgrenzwerte sowie die jährlich einer Laboranalyse zu unterziehende Anzahl von Proben festgelegt.

- Für die Deponierung sind in einer Entscheidung des Rates³⁴ aus dem Jahr 2002 Grenzwerte für Auslauflösungsverhalten von Abfällen festgelegt, die auf Deponien angenommen werden. Es ist festzustellen, dass gemäß den tschechischen Rechtsvorschriften biologisch abbaubare Abfälle, mit Ausnahme von Siedlungsabfällen, sowie flüssige und Flüssigkeit freisetzende Abfälle (darunter Klärschlamm) nicht auf einer Deponie gelagert werden können³⁵. Eine Deponierung ist in Ungarn, Rumänien und der Slowakei gestattet.

81

Da Klärschlamm als Ausgangsmaterial für die Komposterzeugung verwendet werden kann, analysierte der Hof auch die bestehenden Rechtsvorschriften für die Verwendung von Kompost und stellt fest, dass sich die Lage von einem Mitgliedstaat zum anderen unterscheidet, da es derzeit keine auf EU-Ebene festgelegten Konzentrationsgrenzwerte gibt (siehe **Tabelle 10**).

³⁴ Entscheidung 2003/33/EG des Rates vom 19. Dezember 2002 zur Festlegung von Kriterien und Verfahren für die Annahme von Abfällen auf Abfalldeponien gemäß Artikel 16 und Anhang II der Richtlinie 1999/31/EG (ABl. L 11 vom 16.1.2003, S. 27).

³⁵ Vyhláška 294/2005 Sb (Dekret 294/2005 Sb).

Tabelle 10

Rechtsvorschriften zu Konzentrationsgrenzwerten für Kompost

Tschechische Republik	Ungarn	Rumänien	Slowakei
Ja – Kompost auf landwirtschaftlich genutzten Böden – für die Rekultivierung verwendeter Kompost – als Düngemittel vertriebener Kompost	Ja – als Düngemittel vertriebener Kompost Keine Bestimmungen für die Rekultivierung oder Verwendung auf nicht landwirtschaftlich genutzten Böden	Keine	Ja – als Düngemittel vertriebener Kompost Keine Bestimmungen für die Rekultivierung oder Verwendung auf nicht landwirtschaftlich genutzten Böden

Quelle: Analyse der nationalen Rechtsvorschriften durch den Hof.

82

Der Hof stützte sich bei der Prüfung der Einhaltung der Konzentrationsgrenzwerte durch die 28 Behandlungsanlagen auf die von den Anlagenbetreibern durchgeführten Laboranalysen aus dem Jahr 2012. Dabei zeigte sich, dass Grenzwerte, sofern vorhanden (siehe Ziffer 80), von allen Anlagen in der Tschechischen Republik, Ungarn und der Slowakei eingehalten wurden. In Rumänien wurden die Grenzwerte von einer der drei Anlagen (33 %), in denen Klärschlamm auf landwirtschaftlich genutzten Böden verwendet wurde, eingehalten. Bei den beiden anderen Anlagen deckten die Analysen nicht alle Parameter ab. Ferner hielten sechs von sieben Anlagen (86 %), die Klärschlamm an Deponien abgaben, den Grenzwert für den Trockengehalt nicht ein. Zudem deckten die Analysen bei drei der sieben Anlagen (43 %) nicht alle Parameter ab.

83

Das Fehlen von Grenzwerten für bestimmte Verwendungsarten von Klärschlamm und Kompost (Rekultivierung, nicht landwirtschaftlich genutzte Böden) kann eine Bedrohung für die Bodenqualität und durch Abfließen und Versickern auch für die Wasserqualität darstellen. Aufgrund des Fehlens EU-weiter Kriterien für als Düngemittel vertriebenen Kompost kann zudem nicht in der gesamten EU ein gleichwertiger Schutz der Umwelt sichergestellt werden. Außerdem wurde, wie in einer von der Kommission in Auftrag gegebenen Studie festgestellt, die schlechte Qualität von Kompost in einigen Ländern als größtes Hindernis für die weitere Marktentwicklung identifiziert³⁶.

³⁶ Assessment of feasibility of setting bio-waste recycling targets in the EU, including subsidiarity aspects (Bewertung der Durchführbarkeit einer Festlegung von Zielen für das Recycling von Bioabfällen in der EU, einschließlich Subsidiaritätsaspekten), Schlussbericht vom 31.3.2011, erstellt innerhalb des Rahmenvertrags ENV.G.4/FRA/2008/0112 von vito vision on technology in Zusammenarbeit mit Bio Intelligence Service und ARCADIS.



Foto 8 – Laborausrüstung zur Durchführung von Tests in einer Behandlungsanlage (Ungarn – Szeged)
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Aktualisierung der Klärschlammrichtlinie erst nach Überarbeitung der Düngmittelverordnung durch die Kommission

84

Der Hof empfahl in seinem Sonderbericht Nr. 3/2009³⁷, die Kommission solle überlegen, ob es nicht an der Zeit wäre, die Klärschlammrichtlinie zu überarbeiten. Die Kommission nahm eine umfassende Bewertung³⁸ mehrerer Abfallstromrichtlinien einschließlich der Klärschlammrichtlinie vor, um festzustellen, ob der Rechtsrahmen angemessen ist. In der Bewertung aus dem Jahr 2014 kam sie zu dem Schluss, dass die Zweckmäßigkeit der Klärschlammrichtlinie in ihrer derzeitigen Form infrage gestellt werden müsse. In fast 30 Jahren seien die in der Richtlinie festgelegten Standards und Anforderungen noch nie überarbeitet oder aktualisiert worden. Ferner wird festgestellt, dass eine künftige Entscheidung über die Überprüfung der Richtlinie bis zur Annahme einer überarbeiteten Düngmittelverordnung³⁹ aufgeschoben werden sollte.

85

Im Jahr 2010 ergab eine Ex-post-Bewertung⁴⁰ des Funktionierens der derzeitigen Düngmittelverordnung, dass der Geltungsbereich der Verordnung ausgeweitet werden sollte, damit nicht nur anorganische Düngmittel, sondern auch organische Düngmittel und Bodenverbesserungsmittel abgedeckt werden. Vorgeschlagen wurde ferner die Einführung von Höchstwerten für Schadstoffe in Düngemitteln. In der Kommission werden im Jahr 2015 Überlegungen dazu angestellt, ob eine überarbeitete Düngmittelverordnung vorgeschlagen werden sollte.

86

Im Jahr 2012 legte die Gemeinsame Forschungsstelle der Kommission die Ergebnisse einer europaweiten Überprüfung des Auftretens und der Menge ausgewählter Verbindungen in Klärschlamm vor. Dem Bericht zufolge besteht keine wissenschaftliche Notwendigkeit für die Einführung neuer Grenzwerte für klassische organische Schadstoffe oder neu auftretende Schadstoffe, mit Ausnahme von Perfluoralkyl-Substanzen⁴¹.

37 Sonderbericht Nr. 3/2009 über die Wirksamkeit der Ausgaben im Rahmen von Strukturmaßnahmen für die Abwasserbehandlung während der Programmplanungszeiträume 1994-1999 und 2000-2006 (<http://eca.europa.eu>).

38 SWD(2014) 209 final vom 2. Juli 2014, *Ex-post evaluation of five Waste Stream Directives* (Ex-post-Bewertung von fünf Abfallstromrichtlinien).

39 Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über Düngemittel (ABl. L 304 vom 21.11.2003, S. 1).

40 Schlussbericht *Evaluation of Regulation (EC) 2003/2003 relating to fertilisers* (Bewertung der Verordnung (EG) 2003/2003 über Düngemittel), erstellt für die Kommission vom Centre for Strategy and Evaluation Services, November 2010.

41 Giftige synthetische Chemikalien.

87

Andere Abhandlungen und Studien⁴² verweisen auf potenzielle Risiken im Zusammenhang mit Mikroplastikteilchen. Mikroplastik kann in Abwasserbehandlungsanlagen in gewissem Umfang entfernt werden, und die entfernten Teilchen gelangen so in den Klärschlamm. Wird Klärschlamm auf Flächen ausgebracht, können Mikroplastikteilchen durch den Abfluss von den Flächen in die aquatische Umwelt gelangen.

88

Im Hinblick auf Kompost empfahl der Hof in seinem Sonderbericht Nr. 20/2012⁴³, die Kommission solle in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten EU-Qualitätsstandards für Kompost zur Förderung der Entwicklung eines Kompostmarkts erarbeiten. Die Gemeinsame Forschungsstelle der Kommission veröffentlichte Anfang 2014 einen technischen Vorschlag für Kriterien⁴⁴, mit denen bei biologisch behandelten biologisch abbaubaren Abfällen das Ende der Abfalleigenschaft festgestellt werden kann. In der Studie wurde jedoch vorgeschlagen, Klärschlamm als Ausgangsstoff für Kompost und Gärrückstände auszuschließen. Es bleibt abzuwarten, ob und wie die vorgeschlagenen Kriterien in den Vorschlag zur Überarbeitung der Düngemittelverordnung aufgenommen werden und ob darin ein Mechanismus für die schrittweise Aufnahme von Kategorien wie Klärschlamm vorgesehen wird, die in dem technischen Vorschlag nicht enthalten waren.

Finanzielle Tragfähigkeit der von der EU kofinanzierten kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen**89**

Die Kostendeckung ist ein wichtiger Faktor bei der Sicherstellung der finanziellen Tragfähigkeit von Wasserdienstleistungen. Die finanzielle Tragfähigkeit ist gegeben, wenn die Einnahmen aus der Erbringung der Dienstleistungen die Betriebs-, Instandhaltungs- und Kapitalkosten decken und somit neue Investitionen möglich sind. In der Wasserrahmenrichtlinie (Artikel 9) wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, bis zum Jahr 2010 dafür zu sorgen, dass die verschiedenen Wassernutzungen einen angemessenen Beitrag leisten zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen. Die Nutzer der Wasserdienstleistungen tragen über den festgelegten Abwasserpreis (Abwassergebühren) zur Kostendeckung bei. Darüber hinaus sind gemäß dem Verursacherprinzip⁴⁵ die Verschmutzer (in diesem Fall diejenigen, die das Wasser einleiten, also etwa Haushalte und Industrieanlagen) für die Verschmutzung, die sie verursacht haben, verantwortlich und müssen daher die Kosten für die Verringerung der Verschmutzung tragen (in diesem Fall über die Abwasserbehandlung).

90

Da Wasser keine normale Handelsware ist, werden die Gebühren anhand von Mechanismen zur Preisfestlegung berechnet, die in der Regel in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehen sind.

42 Siehe beispielsweise:
1) Pilotstudie des Alfred-Wegener-Instituts, Pressemitteilung vom 30.10.2014 (www.awi.de) und
2) *Paper on potential risk of microplastics in the fresh water environment* (Abhandlung über potenzielle Risiken von Mikroplastikteilchen im Süßwassermilieu), veröffentlicht am 29.9.2013 auf www.stowa.nl (Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer).

43 Sonderbericht Nr. 20/2012 „Gewährleistet die Förderung von Infrastrukturprojekten für die Siedlungsabfallwirtschaft im Rahmen von Strukturmaßnahmen eine wirksame Unterstützung der Mitgliedstaaten beim Erreichen der Ziele der EU-Abfallpolitik?“ (<http://eca.europa.eu>).

44 Kriterien, die bestimmte Abfälle erfüllen müssen, um nicht mehr als Abfälle angesehen zu werden.

45 Artikel 191 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (konsolidierte Fassung).

Bemerkungen

91

Bei der Festlegung der Abwassergebühren können die Mitgliedstaaten soziale, ökologische und wirtschaftliche Auswirkungen⁴⁶ berücksichtigen, um sicherzustellen, dass Wasserdienstleistungen bezahlbar bleiben. In den Leitlinien der Kommission⁴⁷ wird auf eine allgemein anerkannte Erschwinglichkeitsrate von 4 % des Haushaltseinkommens verwiesen, d. h., die gesamte Wasserrechnung (Trinkwasser und Abwasser) kann 4 % des Haushaltseinkommens betragen.

92

Für die Programmplanungszeiträume 2000-2006 und 2007-2013 wurde in den Leitlinien der Kommission⁴⁸ gefordert, dass die Wassergebühren zumindest die Betriebs- und Instandhaltungskosten sowie einen beträchtlichen Teil der Abschreibungskosten der Vermögenswerte abdecken. Die Abschreibungskosten können als Ersatzgröße für die Kosten angesehen werden, die in der Zukunft für die Erneuerung der Infrastruktur notwendig sind.

93

Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 wurde die Einhaltung des Kostendeckungsprinzips durch die zwingende Erfüllung einer Ex ante-Konditionalität verbindlich vorgeschrieben. Dies bedeutet, dass die Genehmigung der operationellen Programme für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 davon abhängt, dass „die verschiedenen Wassernutzungen einen angemessenen Beitrag zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen“ leisten. Was ein „angemessener“ Beitrag ist, liegt jedoch im Ermessen der Mitgliedstaaten.

94

Der Hof prüfte, ob

- die Abwassergebühren die Abschreibungs-, Betriebs- und Instandhaltungskosten der Vermögenswerte deckten;
- die Abwassergebühren erhöht werden konnten, wenn die Betriebs- und Instandhaltungskosten nicht ausreichend gedeckt waren;
- die Infrastruktureigentümer ausreichende finanzielle Rücklagen gebildet hatten, um die Ersetzung/Erneuerung der Infrastruktur am Ende ihrer wirtschaftlichen Lebensdauer zu gewährleisten.

46 Artikel 9 der Wasserrahmenrichtlinie.

47 Der neue Programmplanungszeitraum 2007-2013: Methodologische Leitlinien der Kommission zur Durchführung der Kosten-Nutzen-Analyse, Arbeitsdokument 4, 8/2006.

48 Der neue Programmplanungszeitraum 2000-2006: Themenpapier 1 – Anwendung des Verursacherprinzips – Differenzierung der Interventionssätze der Gemeinschaft für Infrastrukturmaßnahmen im Rahmen der Strukturfonds, des Kohäsionsfonds und des ISPA (6.12.1999). Zum Programmplanungszeitraum 2007-2013 siehe vorherige Fußnote.

Die den Nutzern berechneten Abwassergebühren ermöglichen nur in 11 % der Fälle eine vollständige Deckung der Kosten

95

Der Hof untersuchte die Festlegung der Wassergebühren für das Jahr 2012 im Hinblick auf die 28 geprüften Abwasserbehandlungsanlagen. Er verglich die in den Gebühren enthaltenen Kostenbestandteile mit den Finanzdaten der Anlagenbetreiber und Infrastruktureigentümer. Der Hof ermittelte, dass die Kosten lediglich in drei Fällen (11 %) vollständig gedeckt waren. In den übrigen 89 % der Fälle waren die Kosten lediglich teilweise gedeckt.

Bemerkungen

96

Der Hof stellt fest, dass es in drei Mitgliedstaaten spezifische Rechtsvorschriften gibt, die den Kostendeckungsgrad einschränken:

- In der Tschechischen Republik⁴⁹ und der Slowakei⁵⁰ sind die Abschreibungskosten desjenigen Teils der Vermögenswerte, der durch (EU- und nationale) Zuschüsse finanziert wird, vollständig oder teilweise ausgenommen.
- In Ungarn wurde im Jahr 2013 eine Senkung der Wassergebühren vorgeschrieben⁵¹, und in der Slowakei gibt es Einschränkungen im Hinblick auf Gebührenerhöhungen⁵².

97

Angesichts dieser Situation besteht nach Ansicht des Hofes die Gefahr, dass Anlagenbetreiber notwendige Instandhaltungsarbeiten nicht durchführen, um die kurzfristige Rentabilität zu erhalten. Dies könnte jedoch zur Verringerung der operativen Tragfähigkeit der Abwasserbehandlungsanlagen beitragen. Zu bewerten, ob die Instandhaltungskosten im Jahr 2012 dem tatsächlichen Instandhaltungsbedarf entsprachen, war nicht Gegenstand dieser Prüfung.

98

Ein weiterer Aspekt, der sich auf die Festlegung der Gebühren auswirken kann, ist die Art und Weise, wie Infrastrukturprojekten EU-Zuschüsse zugewiesen werden. Ein EU-Zuschuss ist nur gerechtfertigt, wenn die von

dem Projekt erwirtschafteten Einnahmen zur Deckung der Investitions- und Betriebskosten nicht ausreichen. Diese Finanzierungslücke (d. h. die Differenz zwischen den abgezinsten Investitionskosten und den abgezinsten Nettoeinnahmen), die auf der Grundlage einer Kosten-Nutzen-Analyse geschätzt werden muss, kann dann aus öffentlichen Mitteln (einschließlich EU-Zuschüssen) finanziert werden. Dieser Ansatz hat negative Auswirkungen auf die Anwendung des Kostendeckungsprinzips, da der Zuschuss, mit dem der Investor rechnen kann, mit steigenden Einnahmen aus den Abwassertätigkeiten (d. h. höheren Gebühren) sinkt.

99

Im Programmplanungszeitraum 2014-2020 muss bei Anträgen auf EU-Zuschüsse anders als in den vorherigen Planungszeiträumen nicht zwingend⁵³ eine Kosten-Nutzen-Analyse zur Bewertung der Finanzierungslücke von Projekten durchgeführt werden. Stattdessen kann ein in der Verordnung festgesetzter Pauschalsatz der Nettoeinnahmen von 25 % angewendet werden⁵⁴. Unabhängig von den Einnahmen, die das Projekt erwirtschaftet, liegt die Finanzierungslücke somit bei 75 %. Mit anderen Worten: Sind die Gebühren so beschaffen, dass die erwirtschafteten Einnahmen mehr als 25 % der Kosten decken, verringert sich der Zuschuss dadurch nicht entsprechend.

49 Für von der EU kofinanzierte Projekte sollten die Abwasserpreise erhöht werden, bis eine vollständige Abschreibung sichergestellt ist. Dabei sollte jedoch das Erschwinglichkeitsniveau (festgelegt bei 2 % des Haushaltseinkommens) berücksichtigt werden.

50 Die Abschreibung desjenigen Teils der Vermögenswerte, der vor 2011 mit einem Zuschuss erworben wurde, wird bei der Berechnung der Gebühren nicht berücksichtigt. Infolge eines Dekrets aus dem Jahr 2011 kann jedoch die Abschreibung aller ab 2011 erworbenen Vermögenswerte zu einem Höchstsatz von 2 % berücksichtigt werden (was einer Lebensdauer von 50 Jahren entspricht). Die Kommission genehmigte im Programmplanungszeitraum 2007-2013 „Großprojekte“ erst nach der Erlassung des Dekrets aus dem Jahr 2011, da die Tragfähigkeit im Rahmen der vorherigen Rechtsvorschriften ihres Erachtens nicht sichergestellt war.

51 In Ungarn lag die Festlegung der Abwassergebühren bis 2011 im Ermessen der Gemeinden. Geänderte Rechtsvorschriften sahen vor, dass die Gebühren für 2012 nur um höchstens 4,2 % gegenüber dem Vorjahr erhöht werden konnten. Die Gebühren für 2013 (erste Jahreshälfte) sollten mit den Gebühren für 2012 identisch sein, und die Gebühren für die zweite Jahreshälfte 2013 und für 2014 durften nicht mehr als 90 % der Gebühren für 2012 betragen.

52 Die Gebühren für 2014 bleiben 2015 und 2016 gültig, sofern keine Preisanpassung gefordert wird und durch eine deutliche Veränderung der wirtschaftlichen Parameter gerechtfertigt ist.

53 Für von der Kommission zu genehmigende „Großprojekte“ (siehe Ziffer 10) bleibt die Verpflichtung bestehen. Im Programmplanungszeitraum 2014-2020 sind dies Projekte, bei denen die gesamten förderfähigen Kosten bei über 50 Millionen Euro liegen.

54 Artikel 61 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments

Bemerkungen

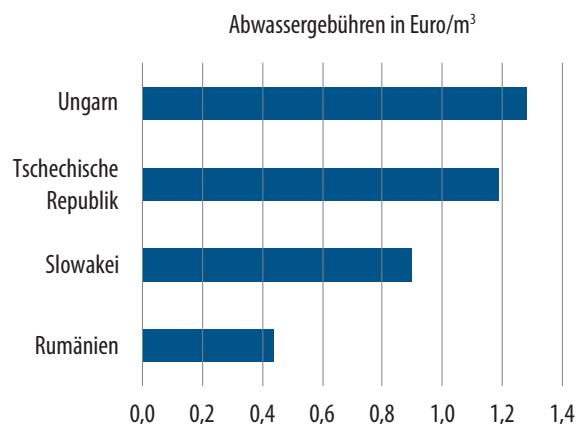
Die Abwassergebühren lagen in 92 % der Fälle, in denen die Kosten nur teilweise gedeckt wurden, unter dem von der Kommission genannten Erschwinglichkeitsniveau

100

Die durchschnittlichen Abwassergebühren im Jahr 2012 in den vier besuchten Mitgliedstaaten sind in **Abbildung 5** angegeben.

Abbildung 5

Durchschnittliche Abwassergebühren 2012



Hinweis: Die Gebühren wurden unter Verwendung des folgenden Wechselkurses in Euro umgerechnet: 1 Euro entspricht 291,86 HUF, 25 CZK und 4,45 RON.

Quelle: Daten der nationalen Statistikämter der Tschechischen Republik und Ungarns, des slowakischen Instituts für Wasserforschung und der rumänischen Behörden.

101

In 23 der 25 Fälle (92 %), in denen keine vollständige Kostendeckung erreicht wurde, liegen die gesamten Gebühren, die die Nutzer für Trinkwasser- und Abwasserdienstleistungen zahlen, unter dem von der Kommission genannten Erschwinglichkeitsniveau von 4 % des Haushaltseinkommens. In sieben Fällen (30 %) waren dabei die Abwassergebühren niedriger als die durchschnittlichen nationalen Abwassergebühren.

und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

Bemerkungen

Die finanziellen Rücklagen reichten nicht aus, um die Erneuerung der Infrastruktur sicherzustellen

102

Im Allgemeinen muss eine Infrastrukturerneuerung vom Eigentümer der Infrastruktur sichergestellt werden⁵⁵. In zwölf der 28 geprüften Abwasserbehandlungsanlagen (43 %) hatten die Eigentümer Rücklagen⁵⁶ zur Finanzierung einer Erneuerung gebildet. Die Lage unterschied sich (siehe **Tabelle 11**) in Abhängigkeit von der für die Verwaltung der Abwasserdienstleistungen gewählten Organisationsstruktur. Ist der Eigentümer eine Gemeinde und bestehen keine gesetzlichen Bestimmungen zur Sicherstellung einer getrennten Buchführung für die Verwaltung der wasserwirtschaftlichen Infrastruktur, werden Einnahmen und Ausgaben dieser Tätigkeit zusammen mit Einnahmen und Ausgaben anderer Tätigkeiten der Gemeinde ausgewiesen.

103

Selbst wenn Rücklagen gebildet oder die Mittel gesondert ausgewiesen wurden, werden diese bei den geprüften Anlagen aufgrund der aktuellen Gebührenpolitik nicht ausreichen, um eine künftige Erneuerung der Infrastruktur sicherzustellen (siehe Ziffern 95-96).

104

Im Hinblick auf die finanzielle Lage der Betreibergesellschaften gestatten die rechtlichen Bestimmungen über die Festlegung der Wassergebühren (keine derartigen Bestimmungen in Ungarn) die Einbeziehung eines Gewinns⁵⁷, eine Vorbedingung für die Bildung von Rücklagen. Das Kapital von 26 der Betreibergesellschaften (93 %) befindet sich ganz oder mehrheitlich in staatlichem Besitz und gehört in der Regel denselben Gemeinden, denen auch die Infrastruktur gehört.

105

In praktisch allen Fällen konnten die Betreibergesellschaften, die häufig auch Trinkwasseranlagen und mehr als eine Abwasserbehandlungsanlage verwalten, gewisse finanzielle Rücklagen bilden. Diese Mittel könnten zur Finanzierung der Erneuerung der Infrastruktur beitragen, sofern die Rücklagen nicht von den Eigentümern der Betreibergesellschaften zu einem anderen Zweck als der Wasserbewirtschaftung entnommen werden. Neun der 28 Betreibergesellschaften (32 %) schütteten im Zeitraum von 2010 bis 2012 Dividenden aus.

55 Sind der Eigentümer und der Betreiber der Infrastruktur verschiedene Parteien, so erhält der Betreiber die Einnahmen aus der Abwasserbehandlung. Aus diesen Einnahmen muss der Betreiber seine Betriebs- und Instandhaltungskosten decken und die dem Eigentümer der Infrastruktur geschuldete Pacht zahlen. Die im Pachtvertrag vorgesehene Pacht sollte die Abschreibungs- und sonstigen Kosten des Eigentümers decken.

56 In der Bilanz unter Rücklagen und/oder nicht entnommene Gewinne verbucht.

57 In der Tschechischen Republik sieht eine Bestimmung vor, dass der Gewinn angemessen sein sollte. 2013 wurde eine Formel zur Berechnung eines angemessenen Gewinns gesetzlich verankert. In der Slowakei ist der Gewinn auf einen bestimmten Betrag pro m³ begrenzt.

Tabelle 11

Lage im Hinblick auf die von Infrastruktureigentümern gebildeten finanziellen Rücklagen

	Eigentümer ist eine Gemeinde (oder ein Gemeindeverband)	Eigentümer ist ein von einer Gemeinde (oder einem Gemeindeverband) gegründetes Unternehmen	
		Unternehmen betreibt die Anlage nicht selbst	Unternehmen betreibt die Anlage selbst
		19 Fälle (68 %)	4 Fälle (14 %)
Rücklagen gebildet	16 % ja 84 % keine näheren Angaben oder keine	Ja	Ja (siehe Ziffer 105)
Rücklagen ausreichend	Nein	Nein	Nein

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

106

Die Ausgaben des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung/Kohäsionsfonds für kommunale Abwasserbehandlungsanlagen in den Programmplanungszeiträumen 2000-2006 und 2007-2013 trugen entscheidend zu den Fortschritten der Mitgliedstaaten bei der Erfüllung der Anforderungen der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser bei. Es wurden jedoch in allen vier in diesem Bericht geprüften Mitgliedstaaten Verzögerungen festgestellt, und EU-Mittel wurden nur schleppend in Anspruch genommen. In nahezu allen kofinanzierten kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen wurde das Abwasser zwar einer geeigneten Behandlung unterzogen, der Hof hält jedoch ein Drittel der Anlagen für überdimensioniert. In den meisten besuchten Mitgliedstaaten waren die nationalen Ablaufanforderungen häufig strenger als in der Richtlinie vorgesehen, was darauf hindeutet, dass möglicherweise eine Überprüfung der Richtlinie notwendig ist. Der Hof stellte ferner Mängel beim Umgang mit Überläufen und Klärschlamm fest. Zudem waren die Abwassergebühren in vielen Fällen zu niedrig, um die finanzielle Tragfähigkeit der kofinanzierten Infrastruktur sicherzustellen.

- Die Fristen für die Abwassersammlung in Gemeinden mit mehr als 2 000 EW (in denen Ablaufanforderungen gelten) wurden in allen vier geprüften Mitgliedstaaten eingehalten, mit Ausnahme von Rumänien, das hinsichtlich seiner Zwischenfristen etwas hinter dem Zeitplan zurückliegt. Rechtliche Bestimmungen zur Sicherstellung des Anschlusses von Haushalten an bestehende Kanalisationen sind in allen vier Mitgliedstaaten vorhanden. Die wirksame Durchsetzung dieser Verpflichtungen stellt für die betroffenen nationalen Behörden jedoch ein Problem dar, da sie vage formuliert sind.
- In keinem der besuchten Mitgliedstaaten wurden die Fristen für die Behandlung von Abwasser in Gemeinden mit mehr als 2 000 EW eingehalten. Der Hof stellte zudem fest, dass die Zahl dieser Gemeinden in manchen der geprüften Mitgliedstaaten deutlich zurückgegangen ist. Infolgedessen mussten weniger Gemeinden die Anforderungen der Richtlinie erfüllen.
- Zu Gemeinden mit weniger als 2 000 EW, die ebenfalls Mittel der EU erhalten, lagen der Kommission nur Teilinformationen vor, da keine spezifische Berichterstattung stattfindet und die Angaben der Mitgliedstaaten in den Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete unvollständig sind.

Einhaltung der Fristen der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser

107

Alle vier Mitgliedstaaten, auf die sich dieser Bericht bezieht, haben bei der Erfüllung der Anforderungen der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser große Fortschritte gemacht. In folgenden Bereichen kam es jedoch zu Verzögerungen:

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

108

Die Kommission verfolgt derzeit in drei der vier von diesem Bericht erfass-ten Mitgliedstaaten die Einhaltung der Vorschriften der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser weiter. Die Analyse des Hofes zeigt, dass dies ein langwieriger Prozess ist: Im Allgemeinen haben die Mitgliedstaaten etwa 18 Monate (in einigen Fällen 30 Monate) Zeit, um der Kommission Daten zu melden, und die Kommission benötigt weitere 18 Mo-nate für den Abschluss ihrer Analyse und Berichterstattung.

- c) die Mitgliedstaaten dazu anhalten, klare rechtliche Verpflichtungen zum Anschluss von Haushalten an bestehende Kanalisationen zu schaffen. Informationen über die Anschlussrate der Haushalte soll-ten Teil der regelmäßigen Bericht-erstattung sein;
- d) die für die Beurteilung der Ein-haltung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser benötigte Zeit verkür-zen, indem sie die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Daten (im Einklang mit Artikel 15 der Richtlinie) innerhalb von sechs Monaten nach dem Zeitpunkt, für den die Kommission den Umsetzungsstand ermitteln möchte (Referenzzeitpunkt), zu übermitteln. Die Kommission sollte sich darüber hinaus bemühen, ihre eigene Berichterstattung zu beschleunigen;
- e) ermitteln, ob bei anderen umwelt-bezogenen Richtlinien ähnliche Probleme im Zusammenhang mit langen Berichterstattungszeiträu-men auftreten.

Empfehlung 1

Die Kommission sollte

- a) Gemeinden mit weniger als 2 000 EW, in denen Kanalisationen vorhanden sind, zur Berichterstat-tung darüber verpflichten, ob eine geeignete Abwasserbehandlung gemäß den Anforderungen von Artikel 7 der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Ab-wasser stattfindet und – wenn dies nicht der Fall ist – ob angemessene Maßnahmen in die Bewirtschaf-tungspläne für die Einzugsgebiete aufgenommen wurden;
- b) die von den Mitgliedstaaten ge-meldete Anzahl an Gemeinden mit mehr und weniger als 2 000 EW überprüfen, wenn erhebliche Veränderungen und insbesondere Übergänge von einer Kategorie in eine andere zu verzeichnen sind. Diese Überprüfung könnte in das Weiterverfolgungsverfahren der Kommission mit den Mitgliedstaa-ten einbezogen werden;

Verwendung der im Programmpla-nungszeitraum 2007-2013 verfügbaren EU-Mittel

109

Im Programmplanungszeitraum 2007-2013 gab es erhebliche Verzögerungen bei der Genehmigung und Durchfüh-rung von durch die EU kofinanzierten Projekten im Bereich Abwasserbe-handlung. Dies könnte dazu führen, dass verfügbare EU-Mittel verloren gehen und die Mitgliedstaaten andere (nationale oder private) Mittel bereit-stellen müssen, um den Abschluss verschiedener Projekte sicherzustellen.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

110

Der von den Mitgliedstaaten geschätzte Finanzierungsbedarf für den Abschluss der zur Einhaltung der Richtlinie erforderlichen Projekte übersteigt in mindestens zwei der vier Mitgliedstaaten die im Rahmen der operativen Programme des Zeitraums 2014-2020 im Umweltbereich zur Verfügung stehenden Mittel.

Wirksamkeit der von der EU kofinanzierten kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen

Leistung der kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen

Empfehlung 2

Die Kommission sollte

- a) die Mitgliedstaaten auffordern, aktualisierte Informationen zu den Beträgen vorzulegen, die sie aufbringen müssen, um sicherzustellen, dass die in der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser vorgesehenen Durchführungsfristen für Gemeinden mit mehr als 2 000 EW sowie für Gemeinden mit weniger als 2 000 EW, in denen Kanalisationen vorhanden sind, eingehalten werden;
- b) die Mitgliedstaaten auffordern, dafür zu sorgen, dass Gemeinden, die die Richtlinie nicht einhalten, die für die Einhaltung erforderlichen Projekte durchführen.

111

Bei den Abläufen aller kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen wurden die Konzentrationsgrenzwerte der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser, sofern anwendbar, eingehalten. In zwei Mitgliedstaaten war entweder die Frist für die Anwendung noch nicht verstrichen, oder die Grenzwerte galten nicht auf der Ebene der einzelnen Anlagen. 89 % der Anlagen hielten die in ihren Genehmigungen vorgesehenen Grenzwerte ein. Der Hof stellte ferner fest, dass diesen Grenzwerten nationale Rechtsvorschriften und/oder Genehmigungen der Anlagen zugrunde liegen, in denen in einigen Fällen strengere Werte als in der Richtlinie vorgesehen sind.

112

Im Hinblick auf Überläufe infolge starker Niederschläge, die sich auf die Wasserqualität des aufnehmenden Gewässers auswirken, fehlen jedoch allgemein Informationen zu deren Menge und zu Wasserqualitätsparametern. Der Hof stellt fest, dass die Kommission unlängst eine Studie zu diesem Thema in Auftrag gegeben hat.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

113

In der Mehrzahl der Fälle (89 %) kontrollierten die Anlagenbetreiber stichprobenartig die Einhaltung der Konzentrationsgrenzwerte des von Industrieanlagen eingeleiteten Abwassers. In der Slowakei forderten die Anlagenbetreiber jedoch nicht die Ergebnisse der von den Industrieanlagen durchgeführten Eigenkontrollen an, um die Ergebnisse ihrer Kontrollen (die teilweise nur einmal jährlich stattfanden) zu ergänzen.

114

Etwa ein Drittel der geprüften kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen ist überdimensioniert, wobei in einigen dieser Anlagen ein zu hoher Anteil an Grundwasser behandelt wird. Dies ist sowohl auf Mängel bei der Konzeption der Anlagen (wie unrealistische Annahmen zum Bedarf an Abwasserbehandlung von Haushalten und Industrie) als auch auf nach Beginn der Arbeiten eingetretene Veränderungen in der Bevölkerung zurückzuführen.

115

Die beträchtlichen Unterschiede bei den Betriebskosten der Behandlungsanlagen (insbesondere in Bezug auf Energiekosten sowie die Beförderung und Beseitigung von Klärschlamm) lassen darauf schließen, dass diese Kosten gesenkt werden können.

Empfehlung 3

Die Kommission sollte

- a) die Angemessenheit der Konzentrationsgrenzwerte in der Richtlinie beurteilen und dabei dem seit 1991, dem Jahr der Annahme der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser, erzielten technologischen Fortschritt Rechnung tragen;
- b) beurteilen, ob die Bestimmungen über Anzahl und Häufigkeit der von nationalen Umweltkontrollstellen durchzuführenden Kontrollen und die bei Nichteinhaltung der Konzentrationsgrenzwerte von Industrieanlagen zu zahlenden Bußgelder entsprechend der Mitteilung der Kommission aus dem Jahr 2012⁵⁸ eine ausreichend abschreckende Wirkung haben;
- c) beurteilen, ob von den Mitgliedstaaten eine obligatorische Messung von Überläufen und die Festlegung von Bestimmungen über die zulässige Anzahl und Qualität dieser Überläufe gefordert werden muss;
- d) keine „Großprojekte“ genehmigen und die Mitgliedstaaten auffordern, keine Projekte im Rahmen eines operationellen Programms zu genehmigen, sofern nicht bei der Festlegung der Größe der Abwasserbehandlungsanlagen Möglichkeiten zur Verringerung der Grundwasserinfiltration berücksichtigt werden: Die Kosten von Investitionen in die Wasserdichtigkeit der Kanalisation können niedriger sein als die Kosten von Investitionen in eine Behandlungsanlage mit größerer Kapazität;

⁵⁸ COM(2012) 95 final, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Konkrete Vorteile aus den Umweltmaßnahmen der EU: Schaffung von Vertrauen durch mehr Information und größere Reaktionsbereitschaft der Behörden“.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- e) die Mitgliedstaaten dazu anhalten, Informationen über die Möglichkeiten von Kosteneinsparungen, beispielsweise durch die Nutzung des Energieerzeugungspotenzials von Klärschlamm oder die Verwendung von Klärschlamm als wertvollem Rohstoff für die Phosphorrückgewinnung, zu erfassen und zu verbreiten. Dies könnte auch die Aufforderung der Anlagenbetreiber zur Teilnahme an einem Benchmarking beinhalten, um zu ermitteln, in welchen Anlagen Möglichkeiten für eine Verbesserung der Kosteneffizienz bestehen und welche Kostenelemente besonderer Aufmerksamkeit bedürfen.
- (beispielsweise Verwendung von Klärschlamm als Ausgangsmaterial für Kompost oder auf nicht landwirtschaftlich genutzten Böden) stellt sich die Lage anders dar. Hier bestehen auf EU-Ebene keine Anforderungen zum Schutz der Umwelt. Der Hof stellt fest, dass die Kommission die Klärschlammrichtlinie in dieser Hinsicht ebenfalls als veraltet betrachtet, jedoch beabsichtigt, zunächst die Düngemittelverordnung zu aktualisieren.

Empfehlung 4

Die Kommission sollte

- Abschlusszahlungen für im Rahmen eines operationellen Programms genehmigte „Großprojekte“ vom Vorhandensein einer angemessenen Lösung für die Wiederverwendung von Klärschlamm abhängig machen und die Mitgliedstaaten auffordern, bei der Genehmigung von Projekten auf ihrer Ebene denselben Ansatz zu verfolgen. Dies könnte mittels Aufnahme einer besonderen Klausel in die Finanzhilfevereinbarungen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 umgesetzt werden;
- auf der Grundlage einer Überprüfung der Angemessenheit von Schadstoff- und Konzentrationsgrenzwerten eine Anpassung der Klärschlammrichtlinie bzw. sämtlicher Richtlinien oder Verordnungen in den Bereichen Abwasser oder Bodenqualität vorschlagen und die Mitgliedstaaten auffordern, bei allen Arten der Wiederverwendung von Klärschlamm eine solide Überwachung von Schadstoffen sicherzustellen.

Verwendung des in kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen anfallenden Klärschlamm

116

Die Wiederverwendung von Klärschlamm ist die bevorzugte Option in drei der vier untersuchten Mitgliedstaaten. In Rumänien wird ein Großteil des Klärschlamms allerdings auf Deponien oder vor Ort gelagert, was langfristig nicht tragfähig ist.

117

Wird Klärschlamm auf landwirtschaftlich genutzten Böden verwendet oder in Deponien gelagert, bestehen auf EU-Ebene Konzentrationsgrenzwerte für bestimmte Stoffe wie Schwermetalle. Die Überwachung dieser Verwendungsarten durch die Mitgliedstaaten war im Allgemeinen angemessen, wobei es in Rumänien Ausnahmen gab. Bei anderen Verwendungsarten

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Finanzielle Tragfähigkeit der von der EU kofinanzierten kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen

118

Die Abwassergebühren für Haushalte und Industrie waren bei 89 % der Anlagen zu niedrig, um die Erneuerung der Infrastruktur am Ende ihrer zu erwartenden wirtschaftlichen Lebensdauer zu gewährleisten. In den meisten Fällen liegen die Gebühren weiterhin deutlich unter dem Erschwinglichkeitsniveau von 4 % des Haushaltseinkommens. Diese Situation ist teilweise auf nationale Rechtsvorschriften zurückzuführen: In zwei Mitgliedstaaten können die Abschreibungskosten bei der Festlegung der Gebühren nicht vollständig berücksichtigt werden, und in zwei Mitgliedstaaten bestehen Obergrenzen für jährliche Gebührenerhöhungen. Werden die Kosten nicht vollständig an die Nutzer der Abwasserdienstleistungen weitergegeben, muss der nicht gedeckte Teil aus anderen Quellen, in den meisten Fällen aus Steuergeldern, gezahlt werden. Aufgrund dessen sparen Anlagenbetreiber darüber hinaus möglicherweise bei der laufenden Instandhaltung, was die wirtschaftliche Lebensdauer der Vermögenswerte verkürzt und/oder die Qualität der Abwasserbehandlung verschlechtert.

119

In zwei Dritteln der vom Hof geprüften Fälle liegen keine Angaben darüber vor, ob die Infrastruktureigentümer ausreichende finanzielle Rücklagen für die Instandhaltung und letztendlich nötige Erneuerung der Wasser- und Abwasserinfrastruktur gebildet haben. Dies ist auf die Fungibilität der Mittel zurückzuführen, wenn die Eigentümer Gemeinden sind. Auf der Ebene der Betreiber von Behandlungsanlagen werden gewisse Rücklagen aus kumulierten Gewinnen gebildet.

Empfehlung 5

Die Kommission sollte

- die Mitgliedstaaten dazu anhalten, eine verantwortungsvolle Abwassergebührenpolitik umzusetzen und gegebenenfalls die rechtlichen Bestimmungen im Bereich der Wasserpreisgestaltung anzupassen, damit die Gebühren nicht unter der allgemein anerkannten Erschwinglichkeitsrate von 4 % liegen;
- die Mitgliedstaaten anhalten, dafür zu sorgen, dass öffentliche Eigentümer wie Gemeinden für die notwendige Instandhaltung und Erneuerung der Abwasserinfrastruktur die Verfügbarkeit ausreichender Mittel sicherstellen.

Dieser Bericht wurde von Kammer II unter Vorsitz von Herrn Henri GRETHEN, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 10. Juni 2015 in Luxemburg angenommen.

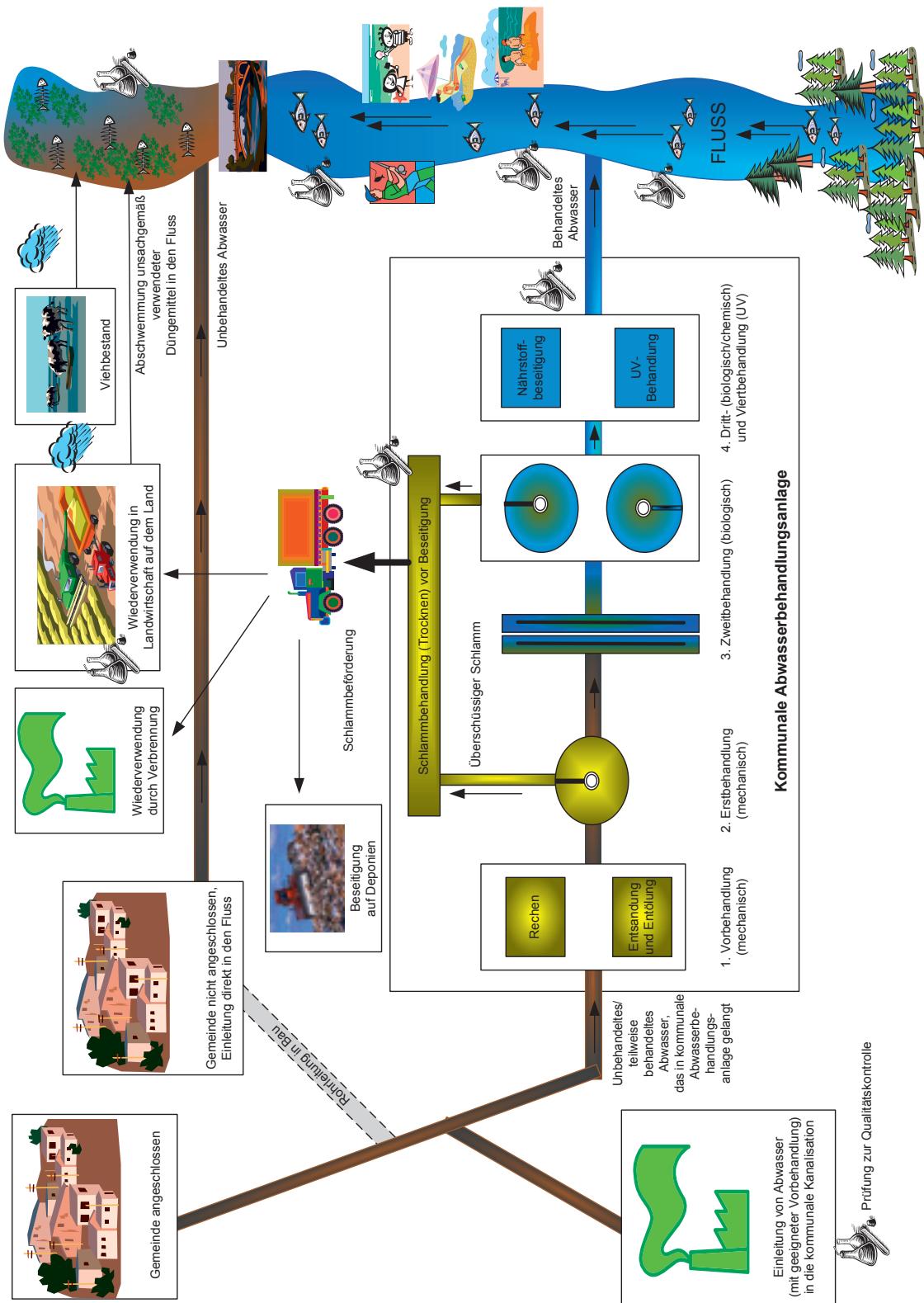
Für den Rechnungshof

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

Präsident

Anhang I

Umfeld der kommunalen Abwasserbehandlung



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Liste der geprüften Abwasserbehandlungsanlagen

Mitgliedstaat	Standort	Vorgesehene Kapazität in EW	Gesamtausgaben ¹ (in Euro)	EU-Zuschuss insgesamt (in Euro)	Zuschussanteil in % der Gesamtausgaben
Tschechische Republik	Bludov	4 115	38 312 039,31	26 818 427,32	70 %
	Zubří	47 000	43 395 472,68	29 508 921,03	68 %
	Bzenec	22 607	27 294 593,37	17 732 842,00	65 %
	Blansko	29 376	27 294 593,37	17 732 842,00	65 %
Ungarn	Szeged	230 000	94 637 207,86	33 325 000,00	35 %
	Zalaeger-Szeg	180 000	48 350 946,27	36 263 208,96	75 %
	Györ	375 000	17 560 130,00	7 250 000,00	41 %
	Dunakeszi	82 500	2 954 395,00 ² (914 976 000 HUF)	1 942 002,00 ² (601 438 000 HUF)	66 %
	Budapest	1 600 000	438 526 042,48	278 661 500,00	64 %
	Debrecen	675 000	87 304 362,28	50 636 530,12	58 %
	Sopron	165 000	18 594 829,58	9 297 414,79	50 %
Rumänien	Braila	247 700	43 984 313,64	32 988 235,23	75 %
	Bukarest Glina	1 654 110	105 765 515,60	68 747 585,14	65 %
	Buzau	235 000	26 964 178,91	19 953 492,39	74 %
	Constanța (Nord)	308 125	69 251 771,60	49 669 303,00	72 %
	Craiova	385 000	71 894 883,75	52 783 500,00	73 %
	Galati	360 000	72 053 837,40	42 000 000,00	58 %
	Iasi	933 300	45 550 042,28	34 162 531,71	75 %
	Oradea	250 000	18 570 208,73	12 999 145,77	70 %
	Pitesti	320 000	46 879 803,82	31 312 500,00	67 %
	Ramnicu Valcea	130 000	28 119 004,10	21 089 253,08	75 %
	Satu Mare	180 000	31 789 308,31	22 570 408,90	71 %
	Tmisoara	440 000	41 187 160,13	29 242 884,13	71 %
Slowakei	Trenčín	30 000	7 935 751,09	3 967 875,55	50 %
	Povazska Bystrica	45 000	12 299 508,09	6 149 754,04	50 %
	Trnava	211 700	29 711 033,08	10 193 516,00	34 %
	Vranov	34 900	51 823 026,31	34 020 640,00	66 %
	Prešov	91 275	65 699 239,14	40 566 608,00	62 %

1 Zu einigen Projekten gehörten mehrere Unterprojekte (beispielsweise die Nachrüstung von Abwasserbehandlungsanlagen an mehreren Standorten und der Bau von Kanalisationen an mehreren Standorten). Daher beziehen sich die Gesamtausgaben auf das Projekt als Ganzes und nicht nur auf die geprüfte Abwasserbehandlungsanlage.

2 Betrag in HUF unter Verwendung des folgenden Wechselkurses in Euro umgerechnet: 1 Euro entspricht 309,7 HUF (Durchschnitt 2014).

Fristen für die Umsetzung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser

Mitgliedstaat	Einzuhaltende Zwischenfristen	Endgültige Frist für den Übergangszeitraum
Tschechische Republik	1. Mai 2004 – für 18 Gemeinden > 10 000 EW 31. Dezember 2006 – 36 Gemeinden	31. Dezember 2015
Ungarn	31. Dezember 2008 – für Gemeinden in empfindlichen Gebieten mit > 10 000 EW 31. Dezember 2010 – für Gemeinden in normalen Gebieten mit > 15 000 EW	31. Dezember 2015 31. Dezember 2008 – für biologisch abbaubares Industrieabwasser aus Anlagen, die zu den in Anhang III der Richtlinie genannten Industriebranchen gehören
	Im Jahr 2009 verpflichtete sich Ungarn dazu, Artikel 5 Absatz 4 der Richtlinie bis 2018 zu erfüllen.	
Rumänien	Kanalisationen 31. Dezember 2010 – 61 % der Belastung in EW 31. Dezember 2013 – 69 % der Belastung in EW 31. Dezember 2015 – 80 % der Belastung in EW 31. Dezember 2013 – alle Gemeinden > 10 000 EW	31. Dezember 2018
Slowakei	Zweitbehandlung oder entsprechende Behandlung (oder weitergehende Behandlung für empfindliche Gebiete) 31. Dezember 2010 – 51 % der Belastung in EW 31. Dezember 2013 – 61 % der Belastung in EW 31. Dezember 2015 – 77 % der Belastung in EW 31. Dezember 2015 – alle Gemeinden > 10 000 EW	31. Dezember 2015
	31. Dezember 2004 – für 83 % der gesamten biologisch abbaubaren Belastung 31. Dezember 2008 – für 91 % der gesamten biologisch abbaubaren Belastung 31. Dezember 2010 – alle Gemeinden > 10 000 EW 31. Dezember 2012 – für 97 % der gesamten biologisch abbaubaren Belastung	

Antworten der Kommission

Zusammenfassung

III

Die Kommission beabsichtigt derzeit nicht, die Berichterstattung im Rahmen der Richtlinie 91/271/EWG über die Behandlung von kommunalem Abwasser (nachstehend „Abwasserrichtlinie“) auf Gemeinden mit weniger als 2 000 EW auszuweiten, da gemäß den Artikeln 3, 4 und 5 der Richtlinie für diese Gemeinden keine Pflicht zum Sammeln und Behandeln von Abwasser besteht. Gemäß der Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie 2000/60/EG) verlangt die Kommission jedoch von den Mitgliedstaaten die Bereitstellung bestimmter Informationen unabhängig von der Gemeindegröße. Zudem dürfte durch das Pilotprogramm nach dem strukturierten Anwendungs- und Informationskonzept (Structured Implementation and Information Framework – SIIF) die Qualität der Berichterstattung verbessert werden (siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 29).

Die Kommission erinnert daran, dass der Rechtsrahmen für Gemeinden mit mehr als 2 000 EW vorsieht, dass die Haushalte an die Kanalisation angeschlossen sein oder über individuelle Systeme oder andere geeignete Maßnahmen verfügen müssen.

IV

Die Hauptziele des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und des Kohäsionsfonds für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 bestehen darin, den Abstand beim Niveau der sozioökonomischen Entwicklung unter den Regionen in der EU zu verringern, und nicht notwendigerweise darin, zur Einhaltung der in der Abwasserrichtlinie festgesetzten Fristen beizutragen; dies fällt in die Zuständigkeit der betroffenen Mitgliedstaaten, und zwar unabhängig von der Höhe der zugewiesenen Mittel. Dabei reichen die Beiträge aus dem EFRE/Kohäsionsfonds für die Jahre 2007-2013 unter Umständen tatsächlich nicht aus, um den gesamten Bedarf auf dem Gebiet der Abwasserinfrastruktur zur Einhaltung der in der Abwasserrichtlinie festgesetzten Fristen zu decken.

Was die Notwendigkeit anbelangt, die Berichterstattung auf die Fortschritte bei der Umsetzung der Abwasserrichtlinie abzustimmen, vertritt die Kommission die Auffassung, dass die betreffenden Informationen nach Artikel 17 der Abwasserrichtlinie von den Mitgliedstaaten mitgeteilt und im Fall von Änderungen alle zwei Jahre fortgeschrieben werden.

V

Hinsichtlich der Größe der Anlagen ist die Kommission der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten über deren Größe entscheiden, da die Abwasserrichtlinie keine Angaben zur Dimensionierung der Anlagen enthält (siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 65).

Grundsätzlich können verschiedene Faktoren Einfluss auf die Größe einer Anlage haben, darunter eine Sicherheitsmarge, damit die Abwasserrichtlinie jederzeit eingehalten wird, die Bewältigung saisonaler Tätigkeiten/Schwankungen, z. B. durch Tourismus, Tätigkeiten der Industrie oder starke Niederschläge, und Vorkehrungen für den möglichen künftigen Anschluss zusätzlicher Wohngebiete, Bevölkerungswachstum usw.

Seit 2007 wird durch die Einbeziehung der Fazilität JASPERS (Joint Assistance to Support Projects in European Regions – Gemeinsame Hilfe bei der Unterstützung von Projekten in europäischen Regionen) das Ziel verfolgt, die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der Qualität von Anträgen für große Projekte – u. a. der technischen Spezifikationen – zu unterstützen, bevor die Anträge zur Finanzierung im Rahmen der Fonds eingereicht werden.

Hinsichtlich der Überläufe siehe die Antworten der Kommission zu den Ziffern 54 bis 56.

Hinsichtlich der Bewertung der Konzentrationsgrenzwerte siehe die Antworten der Kommission zu Ziffer 49 und zu Empfehlung 3 Buchstabe a.

VI

Die Kommission stimmt der Empfehlung des Hofes zu.

VII

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu, die sie als teilweise umgesetzt betrachtet, da die Mitgliedstaaten durch Artikel 9 Absatz 1 der Wasserrahmenrichtlinie und die Ex-ante-Konditionalität 6.1 im Anhang XI der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 gehalten sind, eine geeignete Wassergebührenpolitik umzusetzen.

Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, dass es sich bei dem Erschwinglichkeitsniveau von 4 % um einen Richtwert handelt.

Antworten der Kommission

Dem zweiten Teil dieser Empfehlung (dahingehend, dass sichergestellt werden sollte, dass ausreichende Mittel für die notwendige Instandhaltung und Erneuerung zurückgelegt werden) stimmt die Kommission jedoch nicht zu, da infolge des Fehlens eines spezifischen rechtlichen Rahmens die Verantwortlichkeit dafür, die Verfügbarkeit von Mitteln für die Instandhaltung und Erneuerung sicherzustellen, in die Zuständigkeit der Eigentümer und/oder Betreiber der Abwasserinfrastruktur und somit in den Aufgabenbereich der Mitgliedstaaten fällt.

Bemerkungen

22

Die Kommission wertet derzeit die Antworten aus, die auf die an diese Länder gerichteten förmlichen Anfragen eingegangen sind. In diesem Zusammenhang untersucht die Kommission, ob eine Weiterverfolgung im Hinblick auf den Nachweis der Gleichwertigkeit des Umweltschutzniveaus, das die individuellen Systeme bieten, erforderlich ist.

23

Die Kommission stellt fest, dass diese Bemerkung an die betroffenen Mitgliedstaaten gerichtet ist. Der Anschluss von Haushalten an die öffentliche Kanalisation ist nicht durch die Abwasserrichtlinie geregelt. Es ist Sache der Mitgliedstaaten, mittels ihrer nationalen Rechtsvorschriften dafür zu sorgen, dass die Haushalte an die Kanalisation angeschlossen werden oder alternativ individuelle Systeme oder andere geeignete Maßnahmen nutzen, um die Einhaltung von Artikel 3 der Abwasserrichtlinie sicherzustellen.

26

Diese Abstimmung zwischen Ungarn und Rumänien geht auf die in Artikel 9 der Abwasserrichtlinie eingeräumte Möglichkeit zurück.

Darüber hinaus wird in Artikel 5 Absatz 4 eine Verringerung der Gesamtbelastung von Stickstoff und Phosphor erwähnt, die das Abwasser aus allen kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen in dem betreffenden Gebiet – auch diejenigen von Gemeinden mit weniger als 10 000 EW – betrifft.

28

Die Kommission stellt fest, dass Rückgänge der erzeugten Belastung in einer Größenordnung von bis zu 10-15 % auf der Ebene der Mitgliedstaaten als zulässig betrachtet werden können, weil es sich bei Gemeinden um „lebende“ Gebietseinheiten handelt, die ständigen Veränderungen unterliegen (z. B. durch Auswanderung, Schließung von Produktionsstätten usw.). Im Gegenteil kann eine über Jahre hinweg gleichbleibende Belastung (EW) darauf hindeuten, dass die Zahlen nicht ordnungsgemäß aktualisiert werden. Der Rückgang der Anzahl der Gemeinden ist eine logische Folge des Belastungsrückgangs und auch des veränderten Charakters der Gemeinden. Die Verfolgung der Entwicklung bei der Größenordnung der Einwohnerwerte ist wichtiger als die Veränderungen der Anzahl der Gemeinden.

Der Sachverhalt eines Belastungsrückgangs in Rumänien trat nur bei den ersten Durchführungsergebnissen (achter Bericht) auf und kann grundsätzlich als nicht „zulässig“ angesehen werden. Im Rahmen des im Jahr 2013 eingeleiteten SIIF-Pilotprogramms (Structured Implementation and Information Framework – strukturiertes Anwendungs- und Informationskonzept) wird die Kommission die Behörden zu den Gründen dieser erheblichen Veränderungen befragen (die auch die Anzahl der Gemeinden betreffen) und entsprechend handeln (siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 29). Rumänien wird an Phase III teilnehmen, die im Jahr 2015 beginnt.

29

Das SIIF-Pilotprogramm wurde von der Kommission eingeleitet, um die Organisation und Verwaltung der Daten/Informationen auf nationaler Ebene zu verbessern und entsprechend den Bestimmungen der Richtlinie über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen (Richtlinie 2003/4/EG) und der INSPIRE-Richtlinie (Richtlinie 2007/2/EG) die politischen Entscheidungsträger, die Betroffenen und die Öffentlichkeit darüber zu informieren, wie die Rechtsvorschriften in der Praxis umgesetzt werden. Hierbei geht es hauptsächlich darum, die Einhaltung der Vorschriften zu erreichen oder aufrechtzuerhalten, indem der Schwerpunkt auf den Daten- und Informationsbedarf in Gemeinden gelegt wird, die derzeit die Vorschriften nicht einhalten, und indem IT-Systeme konzipiert werden, die verschiedene Datenquellen verknüpfen (sozioökonomische, rechtliche, Umwelt- und Finanzierungsaspekte usw.). Bislang nehmen folgende Länder an dem Pilotprogramm teil: CY, LT und SI; vier weitere Länder (darunter RO) sollen ebenfalls in das Pilotprogramm einbezogen werden.

Antworten der Kommission

Bei den am SIIF-Pilotprogramm beteiligten Mitgliedstaaten und insbesondere im Falle Rumäniens beabsichtigt die Kommission, die Entwicklung der in den Gemeinden erzeugten Belastung in den nächsten Jahren zu verfolgen, um genauere Kenntnisse darüber zu erhalten, ob derartige Änderungen begründet sind oder nicht.

30

Die Kommission weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten nach der Abwasserrichtlinie nicht verpflichtet sind, für Gemeinden mit weniger als 2 000 EW Bericht zu erstatten (die Anforderung von Berichten durch die Kommission nach Artikel 15 der Abwasserrichtlinie betrifft Daten über die Sammlung und Behandlung von Abwasser für Gemeinden mit mehr als 2 000 EW). Die Mitgliedstaaten übermitteln nach Artikel 16 der Abwasserrichtlinie zusätzliche Berichte an die Kommission, die lediglich allgemeine Angaben „über die Beseitigung von kommunalen Abwässern und Klärschlamm“ enthalten.

Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit und um den Berichterstattungsaufwand nicht zu erhöhen, fordert die Kommission für Gemeinden mit weniger als 2 000 EW weder nach Artikel 15 noch nach Artikel 16 oder 17 der Abwasserrichtlinie Berichte an. Ferner fordert die Kommission keine Angaben an, die nicht notwendig sind, um die Einhaltung der Artikel 3, 4 und 5 der Abwasserrichtlinie zu überprüfen.

Gemäß der Wasserrahmenrichtlinie fordert die Kommission von den Mitgliedstaaten Informationen über Gewässer an, die einer erheblichen Belastung durch kommunales Abwasser ausgesetzt sind (unabhängig von der Größe der Gemeinden), sowie über die Maßnahmen, die getroffen werden, um einen guten Zustand zu erreichen, einschließlich mengenbezogener Indikatoren, beispielsweise für die Verringerung der eingeleiteten Schadstoffmengen. Bei der Überprüfung der Gemeinden nach Artikel 7 der Abwasserrichtlinie wird sich die Kommission auf die Bestimmungen der Wasserrahmenrichtlinie stützen.

31

In ihrer Strategie für die Einhaltung der Vorschriften im Rahmen der Abwasserrichtlinie legt die Kommission den Schwerpunkt auf die größten Schadstoffemissionen in die Gewässer. Daher verpflichtet die Kommission die Mitgliedstaaten nicht dazu, in ihrer Berichterstattung auf Gemeinden mit weniger als 2 000 EW einzugehen, da für diese Gemeinden nach den Artikeln 3, 4 und 5 der Abwasserrichtlinie keine Pflicht zur Sammlung und Behandlung von kommunalem Abwasser besteht. Allerdings fordert die Kommission von den Mitgliedstaaten gemäß der Wasserrahmenrichtlinie Angaben über Gewässer an, die einer erheblichen Belastung durch kommunales Abwasser ausgesetzt sind (unabhängig von der Größe der Gemeinden), sowie über die Maßnahmen, die getroffen werden, um einen guten Zustand zu erreichen. Anschließend können die Mitgliedstaaten für Gemeinden mit weniger als 2 000 EW fallweise zusätzliche Maßnahmen ergreifen.

33

Die Kommission hält die Wirksamkeit des Verfahrens nicht für fragwürdig: Im Rahmen der spezifischen Anforderung von Informationen bei den Mitgliedstaaten, die im Jahr 2014 eingeleitet wurde und auf die der Hof Bezug nimmt, wurden bei den Behörden der Mitgliedstaaten die aktuellen verfügbaren Daten für die Fristen 2009/2010 angefordert. Praktisch bedeutet dies, dass die Angaben über die Einhaltung der 2009/2010 abgelaufenen Fristen von den Behörden durch neuere Daten aktualisiert werden (angefordertes Jahr: 2012 oder 2013). Zusammen mit den Daten aus dem achten Bericht (Bezugsjahre 2011/2012) wird die Kommission dadurch in die Lage versetzt, eine Bewertung der Einhaltung der zuletzt abgelaufenen Fristen vorzunehmen. Anhand dieser aktuellen Daten wird es der Kommission möglich sein, gegebenenfalls Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten. Wie vom Hof angeführt, analysiert die Kommission derzeit die von den Mitgliedstaaten diesbezüglich übermittelten Informationen.

37

Die Kommission hält die in Tabelle 5 angeführten Mittelbindungsquoten auf Programmebene für alle vier betroffenen Mitgliedstaaten zum Jahresende 2013 für zufriedenstellend.

38

Die Kommission räumt ein, dass die Mittelausschöpfung zum Jahresende 2013 bei allen betroffenen Mitgliedstaaten recht gering war und dass auf Programmebene das Risiko besteht, dass Mittelbindungen aufgehoben werden (Artikel 93 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates). Allerdings muss hervorgehoben werden, dass es hierfür objektive Gründe gibt, beispielsweise die Notwendigkeit, die technische, rechtliche und administrative Kapazität in den betroffenen Mitgliedstaaten zu stärken. Zudem weist die Kommission darauf hin, dass für die meisten Projekte Zahlungen erst in den letzten Jahren der Durchführung erfolgen (d. h. 2014 und 2015), da der Förderzeitraum zum Jahresende 2015 endet.

39

Der Kommission ist bekannt, dass möglicherweise mehrere Projekte zum 31.12.2015 nicht abgeschlossen sein werden und daher in zwei getrennte Phasen unterteilt werden können (siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 40). Um die Umsetzung der betroffenen Programme zu beschleunigen und als Reaktion auf das Risiko, dass die Mittelbindung aufgehoben wird, wurde daher Ende 2014 eine Taskforce „Umsetzung“ eingerichtet, die u. a. die Aufgabe hat, die Umsetzung in den vier Mitgliedstaaten voranzutreiben.

40

In Anbetracht der Tatsache, dass einige Projekte auf zwei Programmplanungszeiträume aufgeteilt werden können, und um den Mitgliedstaaten die Arbeit zu erleichtern, hat die Kommission vorgeschlagen, die Leitlinien für den Abschluss der Programme zu ändern; die geänderten Leitlinien wurden am 30. April 2015 angenommen (Beschluss C(2015) 2771 der Kommission zur Änderung des Beschlusses C(2013) 1573). Hiermit soll vor allem in einigen Bereichen größere Flexibilität erreicht werden, einschließlich der Aufteilung der noch nicht abgeschlossenen Projekte in Phasen ab dem Jahr 2016.

Was die Slowakei und Rumänien und in geringerem Umfang auch Ungarn betrifft, ist sich die Kommission der Tatsache völlig bewusst, dass es trotz der erheblichen Mittel, die im Programmplanungszeitraum 2014-2020 für Investitionen im Abwasserbereich bereitgestellt wurden, sehr wahrscheinlich nicht möglich sein wird, den Bedarf vollständig zu decken.

41

Die Kommission stellt fest, dass gemäß Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 die Ausführung der den Fonds zugewiesenen Haushaltsmittel im Rahmen der zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission geteilten Mittelverwaltung erfolgt. In diesem Rahmen fällt die endgültige Entscheidung über die Auswahl der Projekte in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, die sicherstellen müssen, dass die ausgewählten Projekte mit den von der Kommission angenommenen einschlägigen Programmplanungsdokumenten für den Zeitraum 2007-2013 im Einklang stehen und dass die EU-Rechtsvorschriften eingehalten werden (z. B. die Abwasserrichtlinie). Die Kommission ist der Auffassung, dass der Sachverhalt, dass für einige größere Gemeinden keine Projektanträge eingereicht/bewilligt wurden, gegebenenfalls darauf zurückzuführen sein kann, dass die Projekte als nicht genügend „ausgereift“ betrachtet wurden, um die Auswahlkriterien zu erfüllen (z. B. technische Ausgereiftheit/Durchführungsreife).

43

Grundsätzlich sind die zentralen/gemeinsamen Outputindikatoren sowie die programmspezifischen Ergebnis- und Outputindikatoren für alle Programme des Planungszeitraums 2007-2013 festgelegt, und ihre Zielvorgaben spiegeln in der Regel die Art der unterstützten Maßnahmen (Outputindikatoren) oder das erwartete Ergebnis im Hinblick auf die potenziellen Begünstigten (Ergebnisindikatoren) wider.

44

Die Kommission räumt ein, dass einige der Zielvorgaben für die Indikatoren bis zum Abschluss der Programme (Ende 2015) möglicherweise nicht erreicht werden. Allerdings stellt sich die Sachlage – was das Erreichen der Zielvorgaben für die Indikatoren angeht – in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich dar; beim Abschluss sollte daher auf jeden Fall eine Überprüfung vorgenommen werden, da bei den meisten Projekten zur Abwasserbehandlung die Auftragsvergabe erst 2014 erfolgte.

Antworten der Kommission

49

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass sich aus der Tatsache, dass in den Mitgliedstaaten strengere Konzentrationsgrenzwerte als in der Abwasserrichtlinie vorgeschrieben gelten, nicht zwangsläufig die Notwendigkeit ergibt, die in der Richtlinie festgesetzten Grenzwerte zu überprüfen. Den Mitgliedstaaten ist es freigestellt, bei der Umsetzung der Abwasserrichtlinie über die in der Richtlinie festgelegten Anforderungen hinauszugehen. Abgesehen hiervon sind die Mitgliedstaaten auch verpflichtet, andere einschlägige Richtlinien¹ zum Wasserschutz/zur Wasserqualität einzuhalten.

54

Die Kommission hat dies ebenfalls festgestellt und eine Studie zu den Überläufen in Auftrag gegeben (siehe Ziffer 56), bei der detailliertere Informationen zu den Überläufen auf der Ebene der Mitgliedstaaten gesammelt werden können, sodass genauere Schlussfolgerungen zu den damit zusammenhängenden Daten möglich sind.

Die Kommission hat bereits auf sehr große Verschmutzungen durch Regenüberläufe in London und Whithburn reagiert und ein Vertragsverletzungsverfahren beim Gerichtshof der Europäischen Union eingeleitet (C-301/10, 18. Oktober 2012). Allerdings enthält die Abwasserrichtlinie im Hinblick auf Überläufe keine konkreten Anforderungen; dort heißt es lediglich „.... beschließen die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Begrenzung der Verschmutzung aus Regenüberläufen“ (Anhang I Abschnitt A); die Kommission muss daher zuerst Belege für die Art der von den Mitgliedstaaten eingesetzten Maßnahmen, deren Wirksamkeit und ihre Anwendung in der Praxis sammeln, bevor sie in der Lage ist, auf EU-Ebene systematisch auf das Problem der Verschmutzung durch Regenüberläufe einzugehen.

1. Insbesondere die Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie 2000/60/EG) und deren Tochterrichtlinien zum Grundwasserschutz (Richtlinie 2006/118/EG) und über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik (Richtlinie 2008/105/EG) sowie u. a. die Trinkwasserrichtlinie (Richtlinie 98/83/EG), die Badegewässerrichtlinie (Richtlinie 2006/7/EG), die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (2008/56/EG), die FFH-Richtlinie (92/43/EWG) (insbesondere Artikel 6) und die Verordnung (EG) Nr. 854/2004 (insbesondere Anhang II Kapitel II Buchstabe A Ziffer 6).

Gemeinsame Antwort der Kommission zu den Ziffern 55 und 56

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Studie, auf die in Ziffer 56 Bezug genommen wird, eine eingehendere Bewertung der Sachlage in den einzelnen Mitgliedstaaten ermöglichen wird, wofür derzeit die Voraussetzungen fehlen. Anhand der Schlussfolgerungen wird die Kommission gegebenenfalls entscheiden, in denjenigen Mitgliedstaaten, bei denen festgestellt wird, dass der unsachgemäße Umgang mit Überläufen zu Verschmutzungsproblemen durch unbehandeltes Abwasser führen kann, Untersuchungen durchzuführen.

58

Die Kommission unterstreicht, dass die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet sind, sicherzustellen, dass bei der Einleitung von Industrieabwasser in die Kanalisation und in kommunale Abwasserbehandlungsanlagen Artikel 11 und Anhang I Abschnitt C der Abwasserrichtlinie eingehalten werden, während ausführliche Bestimmungen zu Konzentrationsgrenzwerten in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegt werden.

64

Die Kommission weist darauf hin, dass es den Mitgliedstaaten überlassen ist, zu entscheiden, wie Einleitungen aus Industrieanlagen überwacht werden.

65

Die Abwasserrichtlinie enthält keine Festlegungen zur Dimensionierung der Anlagen. Artikel 4 schreibt lediglich vor, dass die Belastung auf der Grundlage der höchsten wöchentlichen Durchschnittslast im Zulauf der Behandlungsanlage während eines Jahres zu berechnen ist. Die Entscheidung über die Dimensionierung der Anlagen bleibt daher den Mitgliedstaaten überlassen.

Ohne auszuschließen, dass die Projekte zum Zeitpunkt der Prüfung unter Umständen überdimensioniert gewesen sein könnten, vertritt die Kommission den Standpunkt, dass bei der abschließenden Bewertung und der Entscheidung über die genaue Ausführung und Größe einer Abwasserbehandlungsanlage der „Stand der Technik“ sowie eine Reihe komplexer faktischer und hypothetischer Parameter berücksichtigt werden sollten.

Grundsätzlich können verschiedene Faktoren Einfluss auf die Größe einer Anlage haben, darunter eine Sicherheitsmarge, damit die Abwasserrichtlinie jederzeit eingehalten wird, die Bewältigung saisonaler Tätigkeiten/Schwankungen, z. B. durch Tourismus, Tätigkeiten der Industrie oder starke Niederschläge, und Vorkehrungen für den möglichen künftigen Anschluss zusätzlicher Wohngebiete, Bevölkerungswachstum usw.

Seit 2007 wird durch die Einbeziehung der Fazilität JASPERS (Joint Assistance to Support Projects in European Regions – Gemeinsame Hilfe bei der Unterstützung von Projekten in europäischen Regionen) das Ziel verfolgt, die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der Qualität von Anträgen für große Projekte – u. a. der technischen Spezifikationen – zu unterstützen, bevor die Anträge zur Finanzierung im Rahmen der Fonds eingereicht werden.

67

Die Kosten für die Verringerung des Anteils klaren Wassers am Gesamtzulauf müssen untersucht werden, da sich eine deutliche Verringerung als sehr kostenintensiv erweisen könnte. Wenn der Anteil klaren Wassers am Zulauf hoch ist, muss untersucht werden, wie sich dieser Anteil auf kosteneffiziente Weise verringern lässt.

67 Zweiter Gedankenstrich

Die Kommission stimmt zu, dass dies eine Option in Fällen sein könnte, in denen das Ergebnis einer geeigneten Kosten-Nutzen-Analyse, bei der die zu erwartenden Renovierungskosten dem erwarteten Nutzen gegenübergestellt werden, dafür spricht.

71 Erster Gedankenstrich

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Kosten für die Klärschlammbehandlung zum einen davon abhängen, welche Art der Behandlung gewählt wird, und zum anderen vom endgültigen Bestimmungsort des Klärschlams.

71 Dritter Gedankenstrich

Die Kommission befürwortet ein Benchmarking zur Verbesserung der Umweltleistung der Wasserversorgungsunternehmen. In ihrer Antwort auf die Europäische Bürgerinitiative Right2Water (COM(2014) 177 final) sagte die Kommission zu, dass sie prüfen werde,

ob Richtwerte für die Wasserqualität und Wasserdienstleistungen aufgestellt werden sollten, und richtete im September 2014 ein Treffen der Interessenträger aus. Bei diesem Dialog wurde hervorgehoben, dass der Begriff „Benchmarking“ in einem weit gefassten Sinn verwendet wird. Es muss klar unterschieden werden zwischen der Erhöhung der Transparenz als einem Ziel im Sinne der Bürgerinitiative einerseits und Benchmarking als Instrument zur Managementunterstützung andererseits. In letzterem Sinne wird das Benchmarking für Versorgungsunternehmen und Benchmarking-Netze eingesetzt; es soll eine Leistungsbewertung durch den Vergleich ähnlicher Einheiten anhand komplexer Daten und Indikatoren ermöglichen. Die Rolle der Kommission dabei ist allerdings darauf beschränkt, den Dialog über den Austausch bewährter Verfahren zu fördern.

76

Grundsätzlich schließt sich die Kommission der Feststellung an, dass Klärschlamm nicht vor Ort gelagert werden sollte und möglichst zeitnah an den endgültigen Bestimmungsort verbracht werden muss.

83

Die Kommission denkt über eine Änderung der Düngemittelverordnung (Verordnung (EG) Nr. 2003/2003) nach. Eine der Optionen, die derzeit geprüft werden, sieht die Festlegung verbindlicher Konzentrationsgrenzwerte für Schwermetalle und möglicherweise die Einbeziehung von Klärschlamm, der den Anforderungen hinsichtlich der Düngeeigenschaften entspricht, in eine geänderte Düngemittelverordnung vor.

84

Die Kommission beabsichtigt derzeit nicht, eine Änderung der Klärschlammrichtlinie vorzuschlagen, sondern will vielmehr vor einer Entscheidung über die Überprüfung der Klärschlammrichtlinie zunächst über eine mögliche Änderung der Düngemittelverordnung entscheiden.

87

Die Kommission stimmt zu, dass in immer mehr Studien die Auswirkungen von Mikroplastikteilchen auf das Süßwasser- und Meerwassermilieu nachgewiesen werden und dass Abwasser als Emissionsquelle in Frage kommt.

Antworten der Kommission

88

Die Kommission zieht in Betracht, im Jahr 2015 einen Vorschlag für eine geänderte Düngemittelverordnung vorzulegen (siehe auch die Ziffern 83 und 84).

95

Die Kommission stellt fest, dass die Wasserrahmenrichtlinie (Artikel 9) vorschreibt, dass die Mitgliedstaaten bis zum Jahr 2010 dafür sorgen, dass die verschiedenen Wassernutzungen einen angemessenen Beitrag zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen leisten.

97

Die Kommission sieht ebenfalls die Gefahr, dass die Anlagenbetreiber aus Rentabilitätsgründen die notwendigen Instandhaltungsarbeiten nicht durchführen. Da jedoch ein spezifischer rechtlicher Rahmen fehlt, ist die Effektivität der Betreiber Sache der Mitgliedstaaten.

98

Die Kommission vertritt den Standpunkt, dass ein geeignetes Gebührensystem nicht nur unter dem Aspekt des EFRE-Beitrags wichtig, sondern auch für die langfristige finanzielle Tragfähigkeit des Vorhabens wünschenswert ist. Hinsichtlich der bisherigen negativen Auswirkungen des angewendeten Kostendeckungsprinzips wird eine deutliche Verbesserung eintreten, da die potenziellen Begünstigten im Programmplanungszeitraum 2014-2020 nicht zwingend eine Kosten-Nutzen-Analyse zur Bewertung der Finanzierungslücke bei ihren Projekten durchführen müssen, sondern ein Pauschalsatz der Nettoeinnahmen von 25 % angewendet werden kann.

99

Wenn sich die Mitgliedstaaten im Einklang mit Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 für die Anwendung eines Pauschalsatzes von 25 % entscheiden, dann muss sich die Kommission in der Tat an die Vorgaben dieses Rechtsrahmens halten.

Gemeinsame Antwort zu den Ziffern 101 bis 105

Siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 98.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

106

Die Kommission vermutet, dass die geringe Mittelausschöpfung zum Jahresende 2013 u. a. darauf zurückzuführen sein könnte, dass in den vier betroffenen Mitgliedstaaten die Notwendigkeit bestand, die technische, rechtliche und administrative Kapazität zu stärken, sowie darauf, dass für die meisten Projekte Zahlungen in der Regel in den letzten Jahren der Durchführung erfolgen (d. h. 2014 und 2015), da der Förderzeitraum zum Jahresende 2015 endet.

Die Kommission ist ebenfalls der Ansicht, dass ein geeignetes Gebührensystem nicht nur unter dem Aspekt des EFRE-Beitrags wichtig, sondern auch für die langfristige finanzielle Tragfähigkeit der kofinanzierten Abwasserinfrastruktur wünschenswert ist. Gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 vom 17. Dezember 2013 dürften die potenziellen negativen Auswirkungen des Kostendeckungsprinzips voraussichtlich nach und nach verringert werden, da die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die Ex-ante-Konditionalität 6.1 für die Wasserwirtschaft einzuhalten und nachzuweisen, dass die in Artikel 9 der Wasserrahmenrichtlinie festgelegten Bestimmungen zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen bei einer Kofinanzierung der Wasserinfrastruktur durch die Fonds eingehalten werden.

Die Kommission nimmt die Feststellung des Hofes zur Kenntnis, dass fast ein Drittel der untersuchten Anlagen überdimensioniert sind. Siehe hierzu außerdem die Antwort der Kommission zu Ziffer 65.

107 Zweiter Gedankenstrich

Mit Blick auf den Rückgang der Anzahl der Gemeinden vertritt die Kommission die Auffassung, dass die Verfolgung der Entwicklung bei der Größenordnung der Einwohnerwerte wichtiger ist als die Veränderungen der Anzahl der Gemeinden. Die Kommission wird die Situation in Rumänien im Rahmen des SIIF-Pilotprogramms weiterverfolgen (siehe Antworten der Kommission zu den Ziffern 28 und 29).

107 Dritter Gedankenstrich

Die Kommission ist der Auffassung, dass sie alle für die Zwecke der Abwasserrichtlinie notwendigen und geeigneten Informationen erhebt und außerdem für spezifische Zwecke zusätzliche Informationen gemäß der Wasserrahmenrichtlinie anfordern kann (siehe Antworten der Kommission zu den Ziffern 30 und 31).

108

Die Kommission stellt fest, dass dieser Prozess wegen der großen Anzahl der betroffenen Gemeinden in der gesamten EU so langwierig ist. Durch das SIIF-Berichterstattungsinstrument dürfte jedoch der Berichterstattungsprozess auf nationaler Ebene verbessert werden.

Für den achten Bericht gemäß der Abwasserrichtlinie wurden von der Kommission Datensätze für die Jahre 2011 bzw. 2012 angefordert.

Empfehlung 1 a)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung nicht zu.

Die Kommission beabsichtigt derzeit nicht, die Berichterstattung im Rahmen der Abwasserrichtlinie auf Gemeinden mit weniger als 2 000 EW auszuweiten, in denen Kanalisationen vorhanden sind. Jedoch fordert die Kommission gemäß der Wasserrahmenrichtlinie von den Mitgliedstaaten Informationen über Gewässer an, die einer erheblichen Belastung durch kommunales Abwasser ausgesetzt sind (unabhängig von der Größe der Gemeinden), sowie über die Maßnahmen, die getroffen werden, um einen guten ökologischen und chemischen Zustand zu erreichen.

Empfehlung 1 b)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu. Die Kommission beabsichtigt derzeit nicht, eine systematische Überprüfung der Anzahl der Gemeinden mit weniger als 2 000 EW mittels der in den Artikeln 15 und 17 der Abwasserrichtlinie vorgesehenen regelmäßigen Berichterstattung einzuführen. Allerdings wird die Kommission Fälle weiterverfolgen, in denen ihr erhebliche Änderungen zur Kenntnis gebracht oder auf anderem Wege, z. B. im Rahmen des SIIF-Pilotprogramms, ermittelt wurden.

Empfehlung 1 c)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu, die sie in Gemeinden mit mehr als 2 000 EW als bereits umgesetzt betrachtet. Für diese Gemeinden schreibt die Abwasserrichtlinie vor, dass die Haushalte an die Kanalisation angeschlossen sein oder über individuelle Systeme verfügen müssen.

Empfehlung 1 d)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Die zeitliche Verzögerung zwischen dem angeforderten Bezugsjahr und der Vorlage des Berichts der Kommission ist auf zahlreiche verschiedene bearbeitungstechnische und rechtliche Faktoren sowohl auf der Ebene der Mitgliedstaaten als auch auf Kommissionsebene zurückzuführen (z. B. interne Abläufe in den Mitgliedstaaten, Qualitätsprüfung der übermittelten Daten, Anzahl der betroffenen Gemeinden, Priorisierung usw.). Die Kommission vertritt den Standpunkt, dass die derzeitigen Berichterstattungssysteme der Mitgliedstaaten keine kürzeren Fristen bei der Berichterstattung erlauben, die ansonsten durchaus wünschenswert wären, da durch die nationalen Systeme die Berichterstattung der Kommission selbst verzögert wird. Die Kommission arbeitet daran, ihre eigene Bearbeitungszeit bei der Berichterstattung zu verbessern und von den Mitgliedstaaten aktuellere Daten zu erheben; hierzu entwickelt sie derzeit ein Pilotprojekt, an dem ausgewählte Mitgliedstaaten teilnehmen – das sogenannte SIIF-Berichterstattungsinstrument.

Empfehlung 1 e)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Die Kommission wird unabhängig von dieser Prüfung im Zuge ihrer Agenda für eine bessere Rechtsetzung² eine breit angelegte Überprüfung der Berichterstattungsanforderungen im Rahmen der EU-Umweltrechtsvorschriften vornehmen.

² COM(2015) 215 final vom 19.5.2015: Bessere Ergebnisse durch bessere Rechtsetzung – Eine Agenda der EU.

Antworten der Kommission

109

Die Kommission räumt auch ein, dass für die vier untersuchten Mitgliedstaaten nach Artikel 93 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates auf Programmebene das Risiko besteht, dass Mittelbindungen aufgehoben werden. Einige der Hauptgründe für die Verzögerungen bei der Durchführung sind in den Antworten der Kommission zu Ziffer 38 und Ziffer 106 dargelegt.

Um Wege zu finden, die Umsetzung der betroffenen Programme zu beschleunigen und auf das Risiko, dass die Mittelbindung aufgehoben wird, zu reagieren, wurde Ende 2014 eine Taskforce „Umsetzung“ eingerichtet, die u. a. die Aufgabe hat, die Umsetzung durch die vier betroffenen Mitgliedstaaten voranzutreiben.

Um den reibungslosen Abschluss einer Reihe von Projekten sicherzustellen, hat die Kommission zudem vorgeschlagen, die Leitlinien für den Abschluss der Programme zu ändern, um in einigen Bereichen größere Flexibilität zu erreichen, einschließlich der Aufteilung der noch nicht abgeschlossenen Projekte in Phasen ab dem Jahr 2016 (siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 40).

110

Die Hauptziele des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und des Kohäsionsfonds für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 bestehen darin, den Abstand beim Niveau der sozioökonomischen Entwicklung unter den Regionen in der EU zu verringern, und nicht notwendigerweise darin, zur Einhaltung der in der Abwasserrichtlinie festgesetzten Fristen beizutragen; dies fällt in die Zuständigkeit der betroffenen Mitgliedstaaten, und zwar unabhängig von der Höhe der zugewiesenen Mittel. Dabei reichen die Beiträge aus dem EFRE/Kohäsionsfonds für die Jahre 2007-2013 unter Umständen tatsächlich nicht aus, um den gesamten Bedarf auf dem Gebiet der Abwasserinfrastruktur zur Einhaltung der in der Abwasserrichtlinie festgesetzten Fristen zu decken.

Empfehlung 2 a)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung teilweise zu.

In Bezug auf Gemeinden mit mehr als 2 000 EW ist die Empfehlung bereits umgesetzt, da eine solche Anforderung bereits in Artikel 17 der Abwasserrichtlinie enthalten ist. Die Mitteilung nach Artikel 17 ist

dazu gedacht, die Notwendigkeit der Mitteilung mit den Fortschritten beim Vollzug der Abwasserrichtlinie in Einklang zu bringen. Gemäß Artikel 17 der Abwasserrichtlinie werden die Informationen von den Mitgliedstaaten mitgeteilt und bei Veränderungen alle zwei Jahre fortgeschrieben. Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten mittels der neuen Formblätter für die Mitteilung (die mit Durchführungsbeschluss Nr. 2014/431/EU vom 26.6.2014 angenommen wurden) Mitteilungen über die Durchführung der Programme übermitteln, darunter Informationen über die veranschlagten Investitionskosten, die damit verbundene Inanspruchnahme von Mitteln und die Fristen für jedes Projekt, für das eine Mitteilung erfolgt. Eines der Ziele des SIIF-Pilotprogramms besteht darin, diese Informationen für die Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Bezüglich Gemeinden mit weniger als 2 000 EW ist die Kommission der Auffassung, dass eine solche Anforderung den Berichterstattungsaufwand übermäßig erhöhen würde und letztlich Ungenauigkeiten bei den von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Daten zur Folge haben kann. In der Abwasserrichtlinie sind außerdem für die betreffenden Gemeinden keine Berichterstattungspflichten vorgesehen.

Empfehlung 2 b)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Der Schwerpunkt bei den Programmen des Zeitraums 2014-2020 liegt auf Gemeinden mit mehr als 2 000 EW. Hierauf sind auch die in Artikel 17 der Abwasserrichtlinie festgelegten Berichterstattungsanforderungen ausgerichtet (siehe auch die Antwort zu Buchstabe a oben).

111

Nach Auffassung der Kommission ist die Entscheidung über die Genehmigung von Anlagen Sache der Mitgliedstaaten.

114

Die Größe der Anlagen ist – abgesehen von der allgemeinen Verpflichtung gemäß Artikel 4 – in der Abwasserrichtlinie nicht geregelt. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass Infrastruktur dieser Art eine lange Lebensdauer hat und dass es schwierig ist, die geeignete Dimensionierung kurzfristig zu bewerten. Grundsätzlich können verschiedene Faktoren Einfluss auf

Antworten der Kommission

die Größe einer Anlage haben, darunter eine Sicherheitsmarge, damit die Abwasserrichtlinie langfristig eingehalten wird, die Bewältigung saisonaler Tätigkeiten/Schwankungen, z. B. durch Tourismus oder starke Niederschläge, und Vorkehrungen für mögliche künftige Anschlüsse, die aufgrund von Bevölkerungswachstum notwendig werden (siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 65).

Empfehlung 3 a)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung nicht zu. Derzeit beabsichtigt die Kommission nicht, eine Bewertung der Angemessenheit der in der Abwasserrichtlinie festgesetzten Konzentrationsgrenzwerte einzuleiten, und auch eine Überprüfung der Richtlinie ist in nächster Zeit nicht geplant.

Empfehlung 3 b)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung nicht zu.

Bei der Ausarbeitung ihrer Mitteilung über Umweltinspektionen im Jahr 2012 hat die Kommission eine breit angelegte Bewertung der Vorschriften, Kontrollen und Überprüfungen im Zusammenhang mit den Rechtsvorschriften der EU zum Umweltschutz vorgenommen. Da sich hierbei zeigte, dass über die Kapazitäten bei den Inspektionsregelungen in mehreren Mitgliedstaaten nur wenige Informationen verfügbar waren und Sanktionen eher uneinheitlich eingesetzt wurden³, vertritt die Kommission den Standpunkt, dass Art, Anzahl und Häufigkeit von Kontrollen und Inspektionen am besten von den Behörden der Mitgliedstaaten auf Grundlage der Risiken festgelegt werden sollten. Was Bußgelder anbelangt, so wird derzeit die Einhaltung der Vorschriften auf Basis der Rechtsvorschriften überprüft, mit denen die Mitgliedstaaten die Richtlinie 2008/99/EG⁴ umsetzen, die u. a. für die schwersten Verstöße gegen das Umweltschutzrecht, einschließlich der nach der Richtlinie 91/271/EWG (Abwasserrichtlinie) relevanten Verstöße, Sanktionen gegen natürliche und juristische Personen vorsieht.

3 <http://ec.europa.eu/environment/legal/law/pdf/Final%20report%20inspections.pdf>

4 Richtlinie 2008/99/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt, ABl. L 328 vom 6.12.2008, S. 28-37.

Empfehlung 3 c)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu und wird diese Möglichkeit anhand der Ergebnisse der vor kurzem eingeleiteten einschlägigen Studie untersuchen.

Empfehlung 3 d)

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung des Hofes.

Entsprechend der Verordnung für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 wird die Kommission auf Bewertungen unabhängiger Sachverständiger (u. a. im Rahmen von JASPERS) zurückgreifen, um sicherzustellen, dass die Abwasserbehandlungsanlagen passend dimensioniert werden. Ob eine Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt wird, bleibt jedoch den Mitgliedstaaten überlassen.

Empfehlung 3 e)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu. Allerdings möchte die Kommission darauf hinweisen, dass für die Mitgliedstaaten keine rechtliche Verpflichtung besteht, die bestehenden Praktiken anzuwenden oder sich an einem Benchmarking zu beteiligen (siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 71).

116

Die Kommission hält die Lagerung in Deponien oder die langfristige Lagerung von Klärschlamm in Rumänien nicht für tragfähig; diese Art der Lagerung sollte bei kofinanzierten Projekten nicht akzeptiert werden.

117

Die Kommission denkt über eine Änderung der Düngemittelverordnung (Verordnung (EG) Nr. 2003/2003) nach. Eine der Optionen, die derzeit geprüft werden, sieht die Festlegung verbindlicher Konzentrationsgrenzwerte für Schwermetalle und möglicherweise die Einbeziehung von Klärschlamm, der den Anforderungen hinsichtlich der Düngeeigenschaften entspricht, in eine geänderte Düngemittelverordnung vor.

Antworten der Kommission

Empfehlung 4 a)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung nicht zu. Die Kommission hält die Mitgliedstaaten systematisch dazu an, die angemessene Behandlung von Klärschlamm zum Gegenstand der Anträge für Großprojekte zu machen, die zur Finanzierung im Rahmen der Fonds eingereicht werden. Innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens kann die Kommission den Mitgliedstaaten diesen Ansatz allerdings nicht vorschreiben, da die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet sind, die Abschlusszahlungen für die Programme vom Vorhandensein einer angemessenen Lösung für die Wiederverwendung von Klärschlamm abhängig zu machen.

Empfehlung 4 b)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung teilweise zu. Die Kommission beabsichtigt derzeit nicht, eine Änderung der Klärschlammrichtlinie vorzuschlagen, sondern will vielmehr vor einer Entscheidung über die Überprüfung der Klärschlammrichtlinie zunächst über eine mögliche Änderung der Düngmittelverordnung entscheiden.

118

Die Kommission stellt fest, dass die Wasserrahmenrichtlinie (Artikel 9) vorschreibt, dass die Mitgliedstaaten bis zum Jahr 2010 dafür sorgen, dass die verschiedenen Wassernutzungen einen angemessenen Beitrag zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen leisten.

Die Kommission vertritt den Standpunkt, dass ein geeignetes Gebührensystem nicht nur unter dem Aspekt des EFRE-Beitrags wichtig, sondern auch für die langfristige finanzielle Tragfähigkeit des Vorhabens wünschenswert ist. Hinsichtlich der bisherigen negativen Auswirkungen des angewendeten Kostendeckungsprinzips wird eine deutliche Verbesserung eintreten, da die potenziellen Begünstigten im Programmplanungszeitraum 2014-2020 nicht zwingend eine Kosten-Nutzen-Analyse zur Bewertung der Finanzierungslücke bei ihren Projekten durchführen müssen, sondern ein Pauschalsatz der Nettoeinnahmen von 25 % angewendet werden kann.

Empfehlung 5 a)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu. Durch Artikel 9 Absatz 1 der Wasserrahmenrichtlinie und die Ex-ante-Konditionalität 6.1 im Anhang XI der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 sind die Mitgliedstaaten gehalten, eine geeignete Wassergebührenpolitik umzusetzen.

Allerdings verweist die Kommission darauf, dass in Anbetracht des multidimensionalen Charakters der Wasserwerte sowie der Tatsache, dass es sich bei dem Erschwinglichkeitsniveau von 4 % um einen Richtwert handelt, die Festlegung des endgültigen Verhältnisses in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt.

Empfehlung 5 b)

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung nicht zu.

Infolge des Fehlens eines spezifischen rechtlichen Rahmens fällt die Verantwortlichkeit dafür, die Verfügbarkeit von Mitteln für die Instandhaltung und Erneuerung sicherzustellen, in die Zuständigkeit der Eigentümer und/oder Betreiber der Abwasserinfrastruktur und somit in den Aufgabenbereich der Mitgliedstaaten.

WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- Einzelexemplar:
über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mehrere Exemplare/Poster/Karten:
bei den Vertretungen der Europäischen Union (http://ec.europa.eu/represent_de.htm),
bei den Delegationen in Ländern außerhalb der Europäischen Union
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_de.htm),
über den Dienst Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_de.htm)
oder unter der gebührenfreien Rufnummer 00 800 6 7 8 9 10 11 (*).

(*) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abwässer und Klärschlamm können die Qualität des Wassers und der Böden beeinträchtigen. Um dem zu begegnen, hat die EU Richtlinien verabschiedet und den Bau von Kanalisationen und Abwasserbehandlungsanlagen kofinanziert.

Der Hof prüfte die Umsetzung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser in vier Mitgliedstaaten im Donaueinzugsgebiet. Außerdem untersuchte er eine Stichprobe von 28 Abwasserbehandlungsanlagen im Hinblick auf die Abwasserbehandlung, den Umgang mit Klärschlamm und die Sicherstellung der finanziellen Tragfähigkeit.

Der Hof legt Empfehlungen zur Berichterstattung, zu möglichen Verbesserungen der Wirksamkeit, Effizienz und Nachhaltigkeit der Behandlungsanlagen, zur Relevanz der Konzentrationsgrenzwerte, zur Verwendung von Klärschlamm und zur Überwachung von Schadstoffen im Klärschlamm vor.



CURIA RATIONUM
EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen