

## I

*(Mitteilungen)*

## RAT

**ENTSCHLIESSUNG DES RATES DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN  
UND DER IM RAT VEREINIGTEN VERTRETER  
DER REGIERUNGEN DER MITGLIEDSTAATEN**

vom 17. Mai 1977

**zur Fortschreibung und Durchführung der Umweltpolitik und des Aktionsprogramms  
der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz**

Der Rat der Europäischen Gemeinschaften und die im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten stellen fest, daß die Aktionen im Rahmen des beigefügten Programms teils auf Gemeinschaftsebene, teils von den Mitgliedstaaten durchzuführen sind.

Bei den Aktionen, die von den Mitgliedstaaten durchzuführen sind, sorgen diese für die ordnungsgemäße Durchführung, wobei der Rat in Ausübung der in den Verträgen vorgesehenen Befugnisse diese Aktionen koordiniert.

Hinsichtlich der Aktionen des Programms, die von den Organen der Europäischen Gemeinschaften durchzuführen sind, gilt folgendes:

DER RAT DER EUROPÄISCHEN  
GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft,

gestützt auf den Entwurf der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments <sup>(1)</sup>,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses <sup>(2)</sup>,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Erklärung des Rates der Europäischen Gemeinschaften und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 22. November 1973 <sup>(3)</sup> sieht die Durchführung eines Aktionsprogramms für den Umweltschutz vor.

Die Aufgaben der Europäischen Gemeinschaften sind in den Verträgen zu ihrer Gründung festgelegt.

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft hat gemäß Artikel 2 des Vertrages zu ihrer Gründung insbesondere die Aufgabe, eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft sowie eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung zu fördern; die Erfüllung dieser Aufgabe ist jedoch ohne wirksame Bekämpfung der Umweltverschmutzung und der Umweltbelastungen, ohne die Verbesserung der Lebensqualität und ohne Umweltschutz nicht mehr denkbar.

Die Verbesserung der Lebensqualität und der Schutz der natürlichen Umwelt sind weitere wesentliche Aufgaben der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft; eine Gemeinschaftspolitik für den Umweltschutz ist geeignet, zur Erfüllung dieser Aufgaben beizutragen.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 178 vom 2. 8. 1976, S. 44.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. C 281 vom 27. 11. 1976, S. 21.

<sup>(3)</sup> ABl. Nr. C 112 vom 20. 12. 1973, S. 1.

Die Ziele und Grundsätze dieser Politik sind vom Rat bereits festgelegt worden.

Zur Sicherung der Kontinuität der bereits laufenden Aktionen und für die Inangriffnahme neuer Aufgaben in den Jahren 1977 bis 1981 ist das Aktionsprogramm für den Umweltschutz vom 22. November 1973 zu aktualisieren und fortzuschreiben.

Auf dem Gebiet der Minderung der Umweltverschmutzung und Umweltbelastung muß dem Gewässerschutz und dem Kampf gegen die Luftverschmutzung Vorrang eingeräumt werden; im Bereich der Lärmbekämpfung sind neue Entwicklungen notwendig. Ferner muß der vorbeugende Charakter der Umweltpolitik verstärkt werden;

dem Schutz und der rationellen Nutzung des Raumes, der Umweltmedien und der natürlichen Ressourcen sind besondere Beachtung zu schenken —

GENEHMIGT die Ausrichtungen, die in dem Aktionsprogramm im Anhang festgelegt sind;

NIMMT ZUR KENNTNIS, daß die Kommission geeignete Vorschläge für die Durchführung dieses Programms unterbreiten wird;

VERPFLICHTET sich, über diese Vorschläge innerhalb von neun Monaten nach ihrer Unterbreitung durch die Kommission oder gegebenenfalls nach der Übermittlung der Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu entscheiden.

## ANHANG

AKTIONSPROGRAMM DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN  
FÜR DEN UMWELTSCHUTZ

(1977-1981)

## INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
EINLEITUNG .....	5
TITEL I: RÜCKSCHAU AUF DIE ZIELE UND GRUNDSÄTZE EINER UMWELTPOLITIK IN DER GEMEINSCHAFT .....	6
TITEL II: VERRINGERUNG DER UMWELTBELASTUNGEN .....	8
Kapitel 1: Objektive Beurteilung der Gefahren der Umweltbelastungen für die menschliche Gesundheit und die Umwelt .....	8
Kapitel 2: Verhütung und Verringerung der Verschmutzung der Binnengewässer und des Meeres .....	9
Kapitel 3: Luftverschmutzung .....	13
Kapitel 4: Lärmbekämpfung .....	15
Kapitel 5: Spezifische Aktionen im Bereich bestimmter Industriesektoren und der Energieerzeugung .....	17
Abschnitt 1: Spezifische Aktionen im Bereich bestimmter Industriesektoren .....	17
Abschnitt 2: Spezifische Aktionen im Bereich der Energieerzeugung .....	17
Kapitel 6: Aktionen im Bereich bestimmter Erzeugnisse .....	18
Kapitel 7: Überwachung und Bewertung .....	18
TITEL III: SCHUTZ UND RATIONELLE NUTZUNG DES RAUMES, DER UMWELTMEDIEN UND DER NATÜRLICHEN RESSOURCEN ..	19
Kapitel 1: Schutz und rationelle Nutzung des Landschaftsraumes .....	19
Abschnitt 1: Entwicklung einer Methode der ökologischen Kartierung .....	19
Abschnitt 2: Maßnahmen für den ländlichen Raum und die Forstwirtschaft .....	20
Abschnitt 3: Städtische und ländliche Räume, Küsten- und Berggebiete .....	23
Kapitel 2: Schutz der Fauna und Flora .....	25
Kapitel 3: Erhaltung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen — Bekämpfung der Verschwendung .....	29
Abschnitt 1: Wasserressourcen .....	29
Abschnitt 2: Abfallwirtschaft im Rahmen einer umfassenden Politik der Verhinderung des Entstehens, der Verwertung und Wiederverwendung und der Beseitigung von Abfällen .....	31
Abschnitt 3: Umweltprobleme infolge der Verknappung bestimmter natürlicher Hilfsquellen .....	35
TITEL IV: ALLGEMEINE AKTIONEN ZUM SCHUTZ UND ZUR VERBESSERUNG DER UMWELT .....	35
Kapitel 1: Beurteilung der Auswirkungen auf die Umwelt .....	35
Kapitel 2: Wirtschaftliche Aspekte .....	36
Kapitel 3: Verbreitung der Kenntnisse auf dem Gebiet des Umweltschutzes .....	38
Kapitel 4: Forschungsaktionen auf dem Gebiet des Umweltschutzes .....	40

	Seite
Kapitel 5: Aufklärung und Ausbildung in Umweltfragen .....	41
Kapitel 6: Europäische Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen .....	43
Kapitel 7: Verbesserung der Arbeitsumwelt .....	44
Kapitel 8: Aktionen zur Einhaltung der Umweltschutzbestimmungen ...	44
TITEL V: AKTION DER GEMEINSCHAFT AUF INTERNATIONALER EBENE .....	44
Kapitel 1: Aktion der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten im Rahmen der internationalen Organisationen und Gremien und Zusam- menarbeit mit Drittländern .....	45
Kapitel 2: Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern auf dem Gebiet des Umweltschutzes .....	45

## EINLEITUNG

1. Seit dem 22. November 1973, dem Zeitpunkt der Verabschiedung des „Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz“<sup>(1)</sup> — nachstehend „Aktionsprogramm 1973“ genannt — verfolgt die Gemeinschaft eine Umweltpolitik. Mit Hilfe dieser Umweltpolitik soll „die wirtschaftliche Expansion in den Dienst des Menschen gestellt werden, indem für ihn eine Umwelt mit den bestmöglichen Lebensbedingungen geschaffen und diese Expansion mit der immer dringlicher werdenden Notwendigkeit der Erhaltung des natürlichen Lebensraums in Einklang gebracht wird“.

2. Diese Politik ergibt sich vor allem aus der Feststellung, daß die einzigartige wirtschaftliche Entwicklung, die es den westlichen Ländern ermöglicht hat, in wenigen Jahrzehnten ihre Hauptbedürfnisse zu befriedigen, heute auf Hindernisse stößt. Dazu gehört die Verknappung der natürlichen Ressourcen. Die Natur zahlt der wirtschaftlichen Expansion einen erheblichen Tribut, und so gehen bestimmte Produktionsmöglichkeiten mehr und mehr zurück, während andererseits die Produktionskosten durch den zur Erneuerung der Ressourcen notwendigen Aufwand in einigen Fällen ansteigen.

3. Das Zahlenmaterial verschiedener Berichte aus jüngster Zeit hat — auch wenn es gelegentlich kritisiert wird — eine grundsätzliche Frage in den Vordergrund gerückt, die nicht länger unbeachtet bleiben kann: Das materielle Wachstum hat physische Grenzen; diese zu erweitern muß unser Bestreben sein, gleichzeitig aber müssen wir uns bemühen, so rasch wie möglich in progressiver Entwicklung ein neues Wachstumsmodell mit höheren Qualitätszielen zu schaffen.

4. Ferner ist festzustellen, daß im Konsumverhalten eine Änderung eingetreten ist. Einige Bevölkerungskreise sind über bestimmte Erscheinungen der wirtschaftlichen Entwicklung besorgt, während sich zum Teil Sättigungserscheinungen zeigen.

5. Auch aus diesen Gründen ist, wie schon die Erklärung des Rates der Europäischen Gemeinschaften und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 22. November 1973<sup>(2)</sup> hervorhebt, für die Gemeinschaft die Erfüllung ihrer Aufgabe, eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft sowie eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung zu fördern (Artikel 2 des EWG-Vertrags), künftig ohne eine wirksame Bekämpfung der Umweltverschmutzung und der Umweltbelastungen, ohne eine Verbesserung der

Lebensqualität und ohne Umweltschutz nicht denkbar. Diese Ziele gehören nach dieser Erklärung zu den wesentlichen Aufgaben der Gemeinschaft, und es ist daher angebracht, eine Umweltpolitik der Gemeinschaft einzuführen.

6. Die Mitgliedstaaten sind entschlossen, dafür Sorge zu tragen, daß sich die gegenwärtige, für die Regionen der Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit gesehene Qualität der verschiedenen Umweltdien nicht verschlechtert, zumal bestimmte Verschmutzungen in vielen Fällen endgültigen oder nahezu endgültigen Charakter haben.

7. Das Aktionsprogramm 1973 hat bis zum 31. Dezember 1976 zu zahlreichen Vorschlägen zur Durchführung geführt: (36 Vorschläge der Kommission, davon 17 vom Rat angenommen). Parallel hierzu erließen auch die Mitgliedstaaten bis zu demselben Zeitpunkt zahlreiche auf den Umweltschutz bezogene Maßnahmen (148 Notifizierungen gesetzlicher Vorschriften und 12 internationale Übereinkommen wurden im Rahmen der „Informationsvereinbarung“ vom 5. März 1973<sup>(3)</sup> der Kommission und den Mitgliedstaaten in ihrer Gesamtheit zugeleitet).

8. Diese Bemühungen müssen in den kommenden Jahren ungeachtet des jeweiligen Standes der Wirtschaftskonjunktur, der nicht zuletzt mindestens zum Teil von den vorstehend analysierten Erscheinungen abhängt, fortgesetzt werden.

Zu diesem Ergebnis kam der Rat in seiner Aussprache vom 16. Oktober 1975 über die künftigen Aktivitäten der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Umweltschutzes; davon geht auch das vorliegende Aktionsprogramm aus.

9. Bei der Ausarbeitung des vorliegenden Aktionsprogramms wurde nach folgenden fünf Orientierungsgrundsätzen verfahren:

9.1 Es soll die Kontinuität der seit November 1973 eingeschlagenen Politik sicherstellen<sup>(4)</sup>. Die seinerzeit festgelegten Ziele und Grundsätze gelten nach

<sup>(3)</sup> Vereinbarung der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 5. März 1973 über die Unterrichtung der Kommission und der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die etwaige Harmonisierung von Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Umweltschutzes für das gesamte Gebiet der Gemeinschaft (ABl. Nr. C 9 vom 15. 3. 1973, S. 1), ergänzt durch die Vereinbarung vom 15. Juli 1974 (ABl. Nr. C 86 vom 20. 7. 1974, S. 2).

<sup>(4)</sup> Vgl. hierzu die Mitteilung der Kommission an den Rat über den Stand der Arbeiten des Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz am 15. November 1976.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 112 vom 20. 12. 1973, S. 3.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. C 112 vom 20. 12. 1973, S. 1.

wie vor und werden erneut bestätigt. Die Aktionen, die bisher nicht zum Abschluß gebracht werden konnten, sollen weitergeführt werden; sie werden in diesem Zusammenhang erneut erwähnt, oder es wird auf sie im weiteren Verlauf verwiesen.

9.2 Besonderer Akzent wird auf die Maßnahmen zur Schaffung von Mechanismen für ein präventives Vorgehen gesetzt, so insbesondere auf den Gebieten Verschmutzung, Raumplanung und Abfallwirtschaft. Das Programm sieht unter diesem Aspekt eine Reihe von Arbeiten vor, so z.B. zur Untersuchung der Modalitäten einer „Umweltverträglichkeitsprüfung“, zur Erarbeitung einer Methode der ökologischen Kartierung der Gemeinschaft, die eine Gegenüberstellung der ökonomischen Anforderungen und des ökologischen Angebots erlauben soll, und zur Ermittlung von Mitteln und Möglichkeiten für eine Vermeidung von Abfällen, da ja gerade auf diesem Gebiet oft eine wahre Verschwendung zu beobachten ist. Schließlich zeichnet sich auch noch die Entwicklung einer mehr globalen Umweltpolitik ab, die den Anstrengungen der wirtschaftlichen Programmierung eher entspricht und die außerdem den Bürger selbst an der Gestaltung und Verwirklichung der umweltpolitischen Ziele in höherem Maße beteiligt.

9.3 Dem Schutz und der rationellen Nutzung

des Lebensraums und der natürlichen Hilfsquellen wird spezielle Aufmerksamkeit gewidmet; in bezug auf diese Themenbereiche wurde insbesondere den Vorschlägen der italienischen und der deutschen Behörden Rechnung getragen.

9.4 Bei den Aktionen zur Verringerung der Umweltverschmutzung und -belastungen wird den Maßnahmen zum Schutz der Binnengewässer und des Meeres sowie zur Bekämpfung der Luftverschmutzung Vorrang gegeben; darüber hinaus ist der Kampf gegen den Lärm Gegenstand neuer Entwicklungen.

9.5 Die umweltbezogene Aktivität der Gemeinschaft auf internationaler Ebene wird erneut betont, und es wird vorgeschlagen, soweit wie möglich in der Politik der Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und den Entwicklungsländern die Umweltaspekte zu berücksichtigen.

10. Das vorliegende Aktionsprogramm erstreckt sich über einen Zeitraum von fünf Jahren (1977-1981). Im Zuge seiner Durchführung soll es zur Berücksichtigung der Situationsentwicklung und auf der Basis der erlangten Erfahrungen auf Vorschlag der Kommission überprüft und gegebenenfalls entsprechend ergänzt werden.

## TITEL I

### RÜCKSCHAU AUF DIE ZIELE UND GRUNDSÄTZE EINER UMWELTPOLITIK IN DER GEMEINSCHAFT

#### Ziele

11. Zweck einer Umweltpolitik in der Gemeinschaft ist es, die Lebensqualität, den Lebensrahmen, den Lebensraum und die Lebensbedingungen der zu ihrem Bereich gehörenden Völker zu verbessern. Mit einer solchen Umweltpolitik soll die wirtschaftliche Expansion in den Dienst des Menschen gestellt werden, indem für ihn eine Umwelt mit den bestmöglichen Lebensbedingungen geschaffen und diese Expansion mit der immer dringlicher werdenden Notwendigkeit der Erhaltung des natürlichen Lebensraums in Einklang gebracht wird.

12. Damit soll insbesondere folgendes angestrebt werden:

- Verhütung, Verringerung und, soweit möglich, Beseitigung der Umweltverschmutzung und -belastungen;
- Erhaltung eines befriedigenden ökologischen Gleichgewichts und Schutz der Biosphäre;
- gute Bewirtschaftung der natürlichen Hilfsquellen und der natürlichen Umwelt und Ver-

meidung jeder Nutzung dieser Hilfsquellen und dieser Umwelt, die zu wesentlichen Schädigungen des ökologischen Gleichgewichts führt;

- Ausrichtung der Entwicklung nach Maßgabe der Qualitätserfordernisse, insbesondere durch Verbesserung der Arbeitsbedingungen und des Lebensrahmens;
- verstärkte Berücksichtigung der Umweltaspekte bei der Strukturplanung und Raumordnung;
- Suche nach gemeinsamen Lösungen für die Umweltprobleme mit den nicht der Gemeinschaft angehörenden Staaten, insbesondere im Rahmen der internationalen Organisationen.

#### Grundsätze

13. Die beste Umweltpolitik besteht darin, Umweltbelastungen von vornherein zu vermeiden, statt sie erst nachträglich in ihren Auswirkungen zu bekämpfen. Daher muß der technische Fortschritt so verstanden und gelenkt werden, daß er von der Sorge um den Schutz der Umwelt und die

Verbesserung der Lebensqualität bei geringstmöglichen Kosten für die Allgemeinheit getragen wird. Diese Umweltpolitik kann und muß mit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung vereinbar sein. Dies gilt auch für den technischen Fortschritt.

14. Bei allen fachlichen Planungs- und Entscheidungsprozessen müssen die Auswirkungen auf die Umwelt so früh wie möglich berücksichtigt werden.

Die Umwelt darf nicht als „Außen-Welt“ angesehen werden, deren Schäden und Eingriffen man ausgesetzt ist, sondern muß als eine Gegebenheit betrachtet werden, die von der Gestaltung und Förderung des menschlichen Fortschritts nicht zu trennen ist. Es ist infolgedessen notwendig, die Auswirkungen aller auf nationaler oder Gemeinschaftsebene getroffenen oder geplanten Maßnahmen auf die Lebensqualität und die natürliche Umwelt, soweit sie diese beeinträchtigen können, abzuschätzen.

15. Jede Nutzung der natürlichen Ressourcen und der natürlichen Umwelt, die erhebliche Schäden für das ökologische Gleichgewicht verursacht, muß vermieden werden.

Die natürliche Umwelt stellt nur beschränkte Ressourcen zur Verfügung und kann nur in bestimmtem Umfang Verunreinigungen resorbieren und deren schädliche Auswirkungen neutralisieren. Sie stellt ein Gut dar, das man nutzen, aber nicht hemmungslos ausnutzen darf und das optimal verwaltet werden muß.

16. Ferner muß im Hinblick auf eine wirksame Aktion zur Erhaltung und Verbesserung der Umwelt und zur Bekämpfung der Umweltbelastungen der Stand der wissenschaftlichen und technologischen Kenntnisse in der Gemeinschaft verbessert werden. Daher ist die Forschung auf diesem Gebiet zu fördern.

17. Die Kosten der Vermeidung und der Beseitigung von Umweltbelastungen hat grundsätzlich der Verursacher zu tragen. Allerdings sind — zumal während der Übergangsperiode — Ausnahmen bzw. Sonderregelungen denkbar, sofern sie keine erheblichen Verzerrungen in den internationalen Handelsbeziehungen und Investitionen zur Folge haben. Unbeschadet der Anwendung der Bestimmungen der Verträge wird es erforderlich sein, auf Gemeinschaftsebene dieses Prinzip zu präzisieren und die Modalitäten seiner Anwendung einschließlich der Ausnahmen zu definieren. Werden Ausnahmen zugestanden, so muß auch der Notwendigkeit Rechnung getragen werden, die regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft schrittweise zu beseitigen.

18. Gemäß der in Stockholm angenommenen Deklaration der Konferenz der Vereinten Nationen zur Umwelt des Menschen ist dafür Sorge zu tragen, daß die in einem Staat betriebenen Tätigkeiten keine Umweltschäden in einem anderen Staat verursachen.

19. Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten müssen in ihrer Umweltpolitik den Interessen der Entwicklungsländer Rechnung tragen und insbesondere die möglichen Auswirkungen der im Rahmen dieser Politik geplanten Maßnahmen auf die wirtschaftliche Entwicklung dieser Länder und auf den Handel mit ihnen prüfen, um etwaige nachteilige Folgen soweit wie möglich zu verhindern oder einzuschränken.

20. Die Wirksamkeit der Anstrengungen zur Förderung einer internationalen bzw. weltweiten Umweltforschung und Umweltpolitik wird durch eine klare und langfristige Konzeption einer europäischen Politik auf diesem Gebiet verstärkt.

Im Sinne der Erklärung der Staats- und Regierungschefs auf der Gipfelkonferenz in Paris müssen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten ihre Stimme in den mit Umweltfragen befaßten internationalen Organisationen geltend machen und in diesem Rahmen mit der Autorität, die ihr durch eine gemeinsame Haltung zukommt, einen eigenständigen Beitrag leisten.

Im Einklang mit den Schlußfolgerungen der Stockholmer Konferenz muß die regionale Zusammenarbeit, die häufig eine bessere Lösung der Probleme ermöglicht, intensiviert werden.

Die weltweite Zusammenarbeit muß sich auf die Bereiche konzentrieren, in denen ein weltweites Bemühen auf Grund der betreffenden Umweltprobleme erforderlich ist; sie muß sich auf die Sonderorganisationen der Vereinten Nationen stützen, die bereits bedeutende Arbeit geleistet haben und deren Aktion fortgesetzt und verstärkt werden muß.

Eine globale Umweltpolitik ist nur auf der Grundlage neuer, wirksamer Formen internationaler Zusammenarbeit möglich, die sowohl weltweiten ökologischen Zusammenhängen wie auch der Interdependenz der Weltwirtschaft Rechnung tragen.

21. Der Umweltschutz ist Sache eines jeden in der Gemeinschaft, und seine Bedeutung muß daher der Öffentlichkeit zum Bewußtsein gebracht werden. Der Erfolg einer Umweltpolitik setzt voraus, daß alle Gruppen der Bevölkerung und alle sozialen Kräfte in der Gemeinschaft dazu beitragen, die Umwelt zu schützen und zu verbessern. Dazu gehört, daß auf allen Ebenen eine ständige und eingehende Unterweisung erfolgt, damit jeder in der Gemeinschaft sich des Problems bewußt wird und seine Verantwortung gegenüber den kommenden Generationen voll und ganz übernimmt.

22. Bei jeder Art von Umweltbelastung muß die Aktionsebene (örtlich, regional, national, gemeinschaftsweit, international) festgestellt werden, die der Art der Belastung sowie der zu schützenden geographischen Zone am besten angepaßt ist.

Auf Gemeinschaftsebene müssen die Aktionen konzentriert werden, die auf dieser Ebene am wirksamsten sein können; die Prioritäten müssen mit besonderer Sorgfalt festgelegt werden.

23. Wichtige Aspekte der Umweltpolitik dürfen in einzelnen Ländern nicht länger isoliert geplant und durchgeführt werden. Auf der Grundlage einer gemeinsamen langfristigen Konzeption in der Gemeinschaft sollten die nationalen Programme auf diesen Gebieten koordiniert und die Umweltpolitiken harmonisiert werden. Eine solche Politik sollte als Ziel die Verbesserung der Qualität des Lebens haben; das wirtschaftliche Wachstum darf daher nicht allein unter quantitativen Gesichtspunkten betrachtet werden.

Diese Koordination und Harmonisierung sollen es insbesondere ermöglichen, die Wirksamkeit der auf den verschiedenen Ebenen durchgeführten Maßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der

Umwelt in der Gemeinschaft zu steigern, und zwar unter Berücksichtigung der regionalen Unterschiede in der Gemeinschaft und des einwandfreien Funktionierens des Gemeinsamen Marktes.

Ziel dieser Umweltschutzpolitik in der Gemeinschaft muß es sein, soweit wie möglich koordinierte und harmonisierte Fortschritte der jeweiligen nationalen Politik zu fördern, ohne jedoch die Fortschritte zu verhindern, die auf nationaler Ebene schon erreicht wurden oder erreicht werden könnten. Derartige Fortschritte müssen in einer Form verwirklicht werden, die das gute Funktionieren des Gemeinsamen Marktes nicht gefährdet.

Diese Koordination und Harmonisierung werden insbesondere erreicht

- mit der Anwendung der einschlägigen Bestimmungen der Verträge,
- mit der Durchführung der in diesem Programm beschriebenen Aktionen,
- mit der praktischen Anwendung des Informationsverfahrens über Umweltschutzmaßnahmen <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 9 vom 15. 3. 1973, S. 1.

## TITEL II

### VERRINGERUNG DER UMWELTBELASTUNGEN

#### KAPITEL 1

##### OBJEKTIVE BEURTEILUNG DER GEFAHREN DER UMWELTBELASTUNGEN FÜR DIE MENSCHLICHE GESUNDHEIT UND DIE UMWELT

24. Die in Teil I Titel III Kapitel 1 und in Teil II Titel I Kapitel 1 und 2 des Aktionsprogramms 1973 — ergänzt durch die Entschließung des Rates vom 24. Juni 1975 <sup>(1)</sup> — definierten Arbeiten werden von der Kommission <sup>(2)</sup> für alle in den vorerwähnten Dokumenten aufgeführten Schadstoffe der ersten und zweiten Gruppe weitergeführt.

25. Was die Schadstoffe der ersten Gruppe betrifft, so werden mit Vorrang diejenigen der Liste I im Anhang der Richtlinie 76/464/EWG des Rates vom 4. Mai 1976 betreffend die Verschmutzung

infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft <sup>(3)</sup> untersucht. Hinsichtlich der Schadstoffe der zweiten Gruppe wird die Kommission eine Gruppe nationaler Sachverständiger konsultieren und die Listen I und II im Anhang der Richtlinie 76/464/EWG berücksichtigen.

26. Bei der Durchführung dieser Arbeiten

- wird der Tatsache Rechnung getragen, daß zahlreiche Schadstoffe gleichzeitig in mehreren Umweltmedien wie Luft und Wasser sowie in Nahrungs- und Genußmitteln sowie in bestimmten Fertigerzeugnissen vorkommen;

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 168 vom 25. 7. 1975, S. 4.

<sup>(2)</sup> Der Rat hat am 9. Dezember 1976 eine Richtlinie über die Überwachung der Gefährdung der Bevölkerung durch Blei der Sache nach gebilligt. Die Kommission hat dem Rat bereits einen Vorschlag für eine Entschließung über die Kriterien für Schwefelanhydrid und Schwefelteilchen in der städtischen Umwelt übermittelt.

<sup>(3)</sup> ABl. Nr. L 129 vom 18. 5. 1976, S. 23.

- erfolgt die Bewertung der Exposition des Menschen gegenüber den in mehreren Umweltmedien vorhandenen Schadstoffen durch die Bestimmung der Gesamtexposition (Messung der Schadstoffe am Objekt);
- wird eine Untersuchung der Synergismen vorgenommen zwischen:
  - verschiedenen Schadstoffen der ersten und zweiten Gruppe,
  - Schadstoffen und pathogenen Organismen,
- Schadstoffen und meteorologischen Faktoren,
- Schadstoffen und Zusammensetzung der Nahrung,
- Schadstoffen und chemischen und pharmazeutischen Produkten;
- werden die Auswirkungen — einschließlich der langfristigen Auswirkungen — der Schadstoffe auf die verschiedenen Bevölkerungsgruppen sowie auf die Umwelt, insbesondere auf die Kulturpflanzen und die Nahrungsmittel tierischen Ursprungs berücksichtigt.

## KAPITEL 2

### VERHÜTUNG UND VERRINGERUNG DER VERSCHMUTZUNG DER BINNENGEWÄSSER UND DES MEERES

27. Von allen natürlichen Ressourcen ist das Wasser eine der wichtigsten, die sich über den meteorologischen Zyklus ständig regeneriert. Diese natürliche Regeneration sichert eine kontinuierliche Versorgung fast aller Gebiete der Gemeinschaft.

28. Als Folge insbesondere der Bevölkerungsdichte, der Konzentration und des Lebensstandards der Bevölkerung sowie des Ausmaßes der Wirtschaftstätigkeit in Westeuropa wird jedoch ein Teil dieser potentiell verfügbaren Ressourcen durch Verunreinigung, zu der in einigen Fällen noch das Fehlen einer angemessenen Wasserwirtschaft hinzukommt, teilweise und zuweilen sogar ganz der Verwendung entzogen.

29. Das Wasser ist für die menschliche Existenz unerlässlich und muß für viele Funktionen im Zusammenhang mit den Tätigkeiten des Menschen, der davon für zahlreiche und unterschiedliche Zwecke Gebrauch macht, zur Verfügung stehen.

30. Bei der Durchführung des Aktionsprogramms 1973 wurden der Bekämpfung der Verunreinigung der Binnengewässer erhebliche und vorrangige Bemühungen gewidmet. Die bisherigen Aktionen müssen jedoch kontinuierlich fortgesetzt werden, um die Qualität dieser Gewässer zu verbessern und die Verunreinigung durch bestimmte, in die Gewässer der Gemeinschaft eingeleitete gefährliche Stoffe zu beseitigen.

31. In bezug auf Meerwasser hebt das Aktionsprogramm 1973 (Teil II Titel I Kapitel 6 Abschnitt 1) hervor:

„Die Meere sind eine wesentliche Quelle von Erzeugnissen, insbesondere von wertvollen Proteinen für eine in zunehmendem Maße überbevölkerte Welt. Außerdem erfüllen sie als Lieferanten

eines bedeutenden Teils des lebensnotwendigen Sauerstoffs eine wesentliche Rolle im natürlichen ökologischen Gleichgewichtssystem. Ferner sind die Meere und Küstengebiete von größtem Wert für Erholung und Freizeit.

Die Verunreinigung der Meere hat bereits ein sehr hohes Ausmaß erreicht. So ist eine besorgniserregende Anhäufung bestimmter Schadstoffe bei Plankton, Lebewesen und Sedimenten festzustellen; schon jetzt sind einige Flußmündungen und Küstengebiete erheblich von Eutrophierung bedroht.

In Anbetracht der wichtigen Rolle des Meeres für die Prozesse der Erhaltung und Entwicklung der Arten sowie der Bedeutung der Seeschifffahrt und des Seetransports für die harmonische wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinschaft geht das Problem der Meeresverschmutzung die Gemeinschaft als Ganzes an.“

32. Der Schutz und die Sanierung der Binnengewässer und des Meerwassers, mit dem Ziel, die wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse zu befriedigen und die Aufrechterhaltung des lebensnotwendigen ökologischen Gleichgewichts zu gewährleisten, sind eine vorrangige Aufgabe des vorliegenden Aktionsprogramms.

33. Auf diesem Gebiet bildet eine Reihe wichtiger, bereits erlassener oder geplanter Bestimmungen die Basis einer in sich geschlossenen Politik zur Verhütung und Verringerung dieser Art von Umweltverschmutzung auf Gemeinschaftsebene. In den kommenden Jahren wird die Tätigkeit auf diesem Gebiet darin bestehen, diese Bestimmungen weiter in die Tat umzusetzen.

34. Die Gemeinschaft wird die weitere Durchführung der Aktionen in bezug auf die Wasserverschmutzung betreiben, die in Teil II Titel I des Aktionsprogramms 1973 festgelegt sind und die die folgenden Themen berühren:

- Objektive Beurteilung der Gefahren der Umweltbelastungen für die menschliche Gesundheit und die Umwelt (vgl. Kapitel 1);
- Festlegung von Normen (vgl. Kapitel 2);
- Informationsaustausch zwischen den Überwachungs- und Kontrollnetzen (vgl. Kapitel 3);
- Festlegung von Qualitätszielen (vgl. Kapitel 3);
- Aktionen im Bereich bestimmter Erzeugnisse (vgl. Kapitel 4);
- spezifische Aktionen im Bereich bestimmter Industrie-sektoren und der Energieerzeugung (vgl. Kapitel 5);
- bestimmte Gebiete von gemeinsamem Interesse betreffende Aktionen:
  - Verschmutzung der Meere;
  - Reinhaltung der Gewässer des Rheineinzugsgebiets;
  - Umweltschutzaktionen in den Grenzgebieten (vgl. Kapitel 6).

35. Die Kommission wird — unbeschadet der Durchführung der vom Rat erlassenen Richtlinien seitens der Mitgliedstaaten — die sie selbst betreffenden Aktionen durchführen, die in den nachstehend angeführten Richtlinien (sowie weiteren Richtlinien, die zur Durchführung des Aktionsprogramms 1973 noch erlassen werden) vorgesehen sind:

- Richtlinie 75/440/EWG des Rates vom 16. Juni 1975 über die Qualitätsanforderungen an Oberflächenwasser für die Trinkwassergewinnung in den Mitgliedstaaten <sup>(1)</sup>;
- Richtlinie 76/160/EWG des Rates vom 8. Dezember 1975 über die Qualität der Badegewässer <sup>(2)</sup>;
- Richtlinie 76/464/EWG des Rates vom 4. Mai 1976 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 194 vom 25. 7. 1975, S. 34.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. L 31 vom 5. 2. 1976, S. 1.

<sup>(3)</sup> ABl. Nr. L 129 vom 18. 5. 1976, S. 23.

Inhaltlich erstrecken sich diese Aktionen insbesondere auf folgende Bereiche:

36. Nach der Richtlinie 75/440/EWG:

- Prüfung der einzelstaatlichen Programme für die Sanierung von Oberflächenwasser (vgl. Artikel 4 Absatz 2);
- Prüfung der Begründungen für die ausnahmsweise Verwendung von Wasser geringerer Qualität als A 3 (vgl. Artikel 4 Absatz 3);
- Vorlage eines Richtlinienentwurfs über die Meßmethoden, die Zeitfolge für die Probenahmen und die Analyse der in der Richtlinie festgelegten Parameter (vgl. Artikel 5 Absatz 2);
- Prüfung der Abweichungen nach Artikel 8;
- eventuelle Vorschläge zur Überprüfung der in der Richtlinie festgelegten Werte und Parameter (vgl. Artikel 9);
- Vorlage eines Richtlinienvorschlags betreffend Infiltrationswasser;
- allgemeine Gewährleistung der Durchführung der Richtlinie.

37. Nach der Richtlinie 76/160/EWG:

- Prüfung der Begründungen für die von einem Mitgliedstaat eventuell zugelassenen Abweichungen sowie der Pläne zur Bewirtschaftung der Gewässer in den betreffenden Gebieten (vgl. Artikel 4 Absatz 3);
- Beteiligung an der in Artikel 4 Absatz 4 vorgesehenen gegenseitigen Abstimmung der Anrainerstaaten;
- Prüfung der in Artikel 8 vorgesehenen Abweichungen;
- Ausarbeitung der Vorschläge, die zur Anpassung der Richtlinie an den technischen Fortschritt notwendig sind (vgl. Artikel 9, 10 und 11);
- Veröffentlichung eines zusammenfassenden Berichtes über die Badegewässer in den Mitgliedstaaten und ihre wesentlichsten Merkmale (vgl. Artikel 13);
- allgemeine Gewährleistung der Durchführung der Richtlinie.

38. Nach der Richtlinie 76/464/EWG:

- Ausarbeitung von Vorschlägen zur Regelung insbesondere der betriebsbedingten Ableitung von Schiffen aus in das Küstenmeer unter Berücksichtigung der auf diesem Gebiet bestehenden internationalen Übereinkommen;
- Vorlage eines Richtlinienvorschlags betreffend den Schutz des Grundwassers (vgl. Artikel 4);

- Vorlage von Vorschlägen über die Grenzwerte, die maximalen Fristen, die Qualitätsziele und das Überwachungsverfahren für die Stoffe der Liste I (vgl. Artikel 6);
- sofern ein Staat bestimmte Qualitätsziele geltend machen will, Prüfung der Nachweise, wonach den Qualitätszielen nach Artikel 6 Absatz 3 zur Zeit und auch künftig ständig entsprochen wird;
- Berichterstattung der Kommission an den Rat über die Fälle, in denen sie die Anwendung des Verfahrens der Qualitätsziele akzeptiert hat (vgl. Artikel 6 Absatz 3);
- regelmäßige Gegenüberstellung der Programme betreffend die Stoffe der Liste II, um eine hinreichend harmonisierte Durchführung zu gewährleisten;
- etwaiger Vorschlag für eine Revision der Listen I und II im Lichte der gewonnenen Erfahrungen, gegebenenfalls unter Übertragung bestimmter Stoffe aus der Liste II in die Liste I;
- allgemeine Gewährleistung der Durchführung der Richtlinie.

39. Die Kommission wird sich außerdem weiterhin um die Durchführung folgender Beschlüsse des Rates mit Bezug auf die Aktion der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Rahmen internationaler Übereinkommen bemühen:

- Beschluß 75/437/EWG des Rates vom 3. März 1975 über den Abschluß des Übereinkommens zur Verhütung der Meeresverschmutzung vom Lande aus <sup>(1)</sup>; dieses Übereinkommen wird nachstehend als „Übereinkommen von Paris“ bezeichnet;
- Beschluß 75/438/EWG des Rates vom 3. März 1975 über die Beteiligung der Gemeinschaft an der Interimskommission, die auf der Grundlage der Entschließung Nr. III des Übereinkommens zur Verhütung der Meeresverschmutzung vom Lande aus eingesetzt worden ist <sup>(2)</sup>;
- Beschluß des Rates vom 8. Dezember 1975 über die Teilnahme der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft an der Aushandlung eines Rahmenübereinkommens mit Protokollen zur Verhütung der Verschmutzung des Mittelmeeres <sup>(3)</sup>;

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 194 vom 25. 7. 1975, S. 5.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. L 194 vom 25. 7. 1975, S. 30.

<sup>(3)</sup> Der Rat hat am 9. Dezember 1976 den Abschluß des Übereinkommens über den Schutz des Mittelmeeres vor Verschmutzung sowie das Protokoll über die Verhütung der Verschmutzung des Mittelmeeres durch das Einbringen von Abfallstoffen durch Schiffe und Luftfahrzeuge, die im Namen der Gemeinschaft am 13. September 1976 unterzeichnet worden sind, der Sache nach gebilligt.

- Beschluß des Rates vom 19. Januar 1976 über die Teilnahme der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft an den Verhandlungen über ein Übereinkommen zum Schutz des Rheins gegen chemische Verunreinigung <sup>(4)</sup>.

40. Die Kommission hat dem Rat am 14. März 1977 die Empfehlung eines Beschlusses über die Aufnahme von Verhandlungen im Hinblick auf den Beitritt der Gemeinschaft zum Übereinkommen vom 22. März 1974 über den Schutz der marinen Umwelt im Bereich der Ostsee vorgelegt. Was die Verschmutzung des Meeres betrifft, so wird die Kommission Vorschläge zur Annäherung der Regeln für die Durchführung internationaler Übereinkommen unterbreiten, sofern dies sich für das reibungslose Funktionieren des Gemeinsamen Marktes und die Durchführung der Aktionsprogramme der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz als notwendig erweist. Dabei wird sie berücksichtigen, daß die Vorschriften der einzelnen Übereinkommen verschieden sein können.

41. In bezug auf die Meeresverschmutzung durch Abfälle hat die Kommission am 12. Januar 1976 bereits einen Richtlinienvorschlag <sup>(5)</sup> unterbreitet. Sie wird außerdem entsprechende Vorschläge für die Beteiligung der Gemeinschaft an den verschiedenen internationalen Übereinkommen über diese Art der Meeresverschmutzung vorlegen.

42. Auf dem Gebiet der Meeresverschmutzung durch Seetransport und Schifffahrt wird die Kommission neben der Ausarbeitung der in Nummer 38 erster Gedankenstrich genannten Vorschläge Untersuchungen durchführen und gegebenenfalls entsprechende Vorschläge zur wirksamen Durchführung der internationalen Übereinkommen und, soweit dies für das reibungslose Funktionieren des Gemeinsamen Marktes und die Durchführung des vorliegenden Aktionsprogramms erforderlich ist, zur Angleichung der Durchführungsvorschriften zu diesen Übereinkommen vorlegen.

43. Im Problembereich der Meeresverschmutzung durch die Zuführung von Abfallstoffen vom Lande aus nimmt die Kommission im Namen der Gemein-

<sup>(4)</sup> Der Rat hat am 9. Dezember 1976 den Abschluß des Übereinkommens zum Schutz des Rheins gegen chemische Verunreinigung und der Zusatzvereinbarung zu der am 29. April 1963 in Bern unterzeichneten Vereinbarung über die Internationale Kommission zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung, die im Namen der Gemeinschaft am 3. Dezember 1976 unterzeichnet worden sind, der Sache nach gebilligt.

<sup>(5)</sup> ABl. Nr. C 40 vom 20. 2. 1976, S. 3.

schaft an den Arbeiten der Interimskommission des Pariser Übereinkommens teil. Allgemein wird die Kommission Vorschläge für gemeinschaftliche Maßnahmen zur Verhütung und Verringerung der Meeresverschmutzung vom Lande aus nach Teil II Titel I Kapitel 6 Abschnitt 1 des Aktionsprogramms 1973 und der Richtlinie 76/464/EWG vorlegen.

44. In bezug auf die Meeresverschmutzung durch Exploration und Nutzung der Meeresgründe ist die Gemeinschaft an den entsprechenden Arbeiten beteiligt, die namentlich im Rahmen des Pariser Übereinkommens durchgeführt werden. Die Gemeinschaft nimmt außerdem als Beobachter an den Arbeiten der Londoner Konferenz <sup>(1)</sup> teil; eine Arbeitsgruppe dieser Konferenz behandelt das Problem der zivilrechtlichen Haftung für diese Verschmutzungsart. Außerdem verfolgt die Kommission aufmerksam die entsprechenden Arbeiten der Dritten Seerechtskonferenz.

45. Was generell die im Rahmen dieser Konferenz laufenden Arbeiten auf dem Gebiet der Meeresverschmutzung betrifft, so wird sich die Kommission dafür einsetzen, daß die Ergebnisse dieser Konferenz mit den Regeln der Verträge sowie den auf Gemeinschaftsebene getroffenen Umweltschutzmaßnahmen in Einklang stehen. Gegebenenfalls wird sie zur Sicherstellung dieser Übereinstimmung zu gegebener Zeit die erforderlichen Vorschläge vorlegen.

46. Die Gemeinschaft wird, vertreten von der Kommission, an den Arbeiten der Internationalen Kommission zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung teilnehmen. Im Rahmen des Übereinkommens zum Schutz des Rheins gegen chemische Verunreinigung wird sie im Hinblick auf die Lösung der spezifischen Probleme der Verschmutzung des Rheins dafür Sorge tragen, daß dieses Übereinkommen unter Berücksichtigung der Gemeinschaftsregelung so rasch und so wirksam wie möglich durchgeführt wird.

47. Die Kommission, die dem Rat bereits Vorschläge vorgelegt hat, um die Beteiligung der Gemeinschaft an dem Europäischen Übereinkommen zum Schutz internationaler Wasserläufe vor Verschmutzung (Straßburger Übereinkommen) zu ermöglichen, wird den Rat ersuchen, diese Vor-

schläge endgültig zu genehmigen, sobald die im Rahmen des Europarates laufenden Verhandlungen abgeschlossen sind.

48. In Anbetracht der vorstehenden Nummern läßt sich sagen, daß sich die Arbeiten der Gemeinschaft zur Verhütung und Verringerung der Verschmutzung der Binnengewässer und des Meerwassers insbesondere auf folgende vorrangige Bereiche erstrecken werden:

- die Richtlinie über den Schutz des Grundwassers;
- die Ausarbeitung von Qualitätszielen für Wasser, die durch das Aktionsprogramm 1973 in Angriff genommen oder vorgesehen sind, bisher aber noch nicht abgeschlossen wurden;
- die Festlegung der Meßmethoden und der Zeitfolge der Probenahmen;
- die Definition gemeinsamer Methoden zur Festlegung der Maßnahmen, die zur Erreichung und Aufrechterhaltung der bestehenden und der künftigen Qualitätsziele erforderlich sind;
- die gemeinsame Ermittlung und Festlegung ausreichender langfristiger Mindestqualitätsanforderungen, denen die Gewässer in der Gemeinschaft entsprechen müßten;
- den Informationsaustausch zwischen den in der Gemeinschaft bestehenden Netzen für die Überwachung und Kontrolle der Verschmutzung von Gewässern in der Gemeinschaft;
- die Festlegung von Emissionsgrenzwerten, maximalen Fristen und Qualitätszielen für eine erste Liste von Stoffen der Liste I der Richtlinie 76/464/EWG;
- die Festlegung eines Kontroll- und Überwachungsverfahrens für die Stoffe der Liste I der Richtlinie 76/464/EWG;
- die Durchführung der vom Rat erlassenen Richtlinien über Qualitätsziele;
- die Verhütung und Verringerung der Meeresverschmutzung vom Lande aus im Rahmen des Übereinkommens von Paris und der Richtlinie 76/464/EWG;
- die Durchführung der internationalen Übereinkommen betreffend Binnengewässer und Meerwasser, bei denen die Gemeinschaft Vertragspartei ist oder sein wird.

49. Die Kommission wird ferner prüfen, welche Maßnahmen zu ergreifen sind, um einem Informationsaustausch in bezug auf die in den nächsten 15 Jahren in der Gemeinschaft zu errichtenden Kläranlagen und Stationen zur Überwachung und Kontrolle der Verschmutzung zu fördern.

<sup>(1)</sup> Londoner Konferenzen vom März 1973 und Oktober 1975 über die Probleme Sicherheit und Schutz gegen Verschmutzung bei der Exploration und der Förderung mineralischer Rohstoffe in Meeresgebieten des Nordostatlantiks.

### KAPITEL 3 LUFTVERSCHMUTZUNG

#### Einleitung

50. Die Luftverschmutzung weist unter anderem folgende Merkmale auf:

Sie tritt in besonders starkem Maße in städtischen und industriellen Ballungszentren auf, in Zonen also, in denen zur Zeit mehr als 60 % der Gemeinschaftsbevölkerung leben.

Sie wird in erheblichem Maße durch meteorologische und klimatische Bedingungen (Einfluß des Windes, der Niederschläge, der Inversion, der Sonneneinstrahlung usw.) beeinflusst und kann ihrerseits diese Bedingungen beeinflussen.

Sie kann auf Grund des Transports von bestimmten Schadstoffen durch die Luftströmungen auf weite Entfernungen durch fernegelegene Verunreinigungsherde verursacht werden, wodurch es zu grenzüberschreitenden Verunreinigungen kommen kann. Deshalb können Tätigkeiten in einem Staat eine Verschlechterung der Umwelt in einem anderen Staat innerhalb oder außerhalb der Gemeinschaft hervorrufen und entsprechende Maßnahmen erforderlich machen.

Sie kann durch ortsfeste und durch bewegliche Emissionsquellen verursacht werden.

51. Durch die Herstellung und die Verwendung neuer Produkte wird die Zahl der in die Luft abgegebenen Schadstoffe immer größer. Durch neue Herstellungsverfahren kommt es ferner zu einer Veränderung in der Zusammensetzung der Emissionen. In manchen Fällen treffen bestimmte in die Luft abgegebene Stoffe auf Bedingungen, die ihre Umwandlung begünstigen: dabei reagieren diese Stoffe entweder untereinander oder mit den natürlichen chemischen Bestandteilen der Luft — häufig unter Einwirkung der Sonnenstrahlung —, wobei neue chemische Stoffe entstehen, die noch schädlicher sein können als die Primärschadstoffe. Es ist möglich, daß der natürliche Ozongehalt in der Stratosphäre durch vom Menschen verursachte Emissionen beeinflusst wird.

52. Es bestehen noch Schwierigkeiten hinsichtlich der Probenahme und Analyse der oft nur in Spuren vorhandenen Schadstoffe; erst wenn diese Schwierigkeiten gelöst sind, sind die in verschiedenen Gebieten erzielten Meßergebnisse ohne weiteres vergleichbar.

53. Auf Grund der komplexen chemischen Zusammensetzung bestimmter luftverunreinigender Stoffe und der bei ihrer Umwandlung entstehenden Verbindungen sowie auf Grund der auf die

sich verändernden Witterungsbedingungen zurückzuführenden unterschiedlichen Expositionsbedingungen ist die Beurteilung der Auswirkungen der Schadstoffe auf die menschliche Gesundheit, das ökologische Gleichgewicht, den Boden, den Pflanzenwuchs sowie auf Materialien schwierig. Es müssen daher die entsprechenden Forschungsarbeiten fortgesetzt werden.

54. Diese spezifischen Umstände müssen bei den Überlegungen, welche Arten von Maßnahmen auf den verschiedenen Entscheidungsebenen und insbesondere auf Gemeinschaftsebene zu treffen sind, berücksichtigt werden.

#### Aktion auf Gemeinschaftsebene

55. Diese Aktion wird in erster Linie in der weiteren Durchführung der vom Rat auf diesem Gebiet bereits erlassenen Rechtsakte bestehen.

#### Das Aktionsprogramm 1973

56. Die Verwirklichung der auf diesem Gebiet im Aktionsprogramm 1973 vorgesehenen Aktionen wird weiter vorangetrieben; im einzelnen handelt es sich um folgendes:

a) Festlegung von Kriterien (vgl. Teil II Titel I Kapitel 1 des Aktionsprogramms 1973 sowie Titel II Kapitel 1 des vorliegenden Aktionsprogramms).

Gemäß dem Aktionsprogramm 1973 erfolgt die Festlegung von Kriterien in Verbindung mit Arbeiten zur Normung und Harmonisierung der Meßmethoden und -instrumente; dies wird die Lücken im Stand der Kenntnisse zutage treten lassen und aufzeigen, welche Forschungsthemen gegebenenfalls in das Forschungs- und Entwicklungsprogramm der Gemeinschaft aufzunehmen sein werden;

b) Festlegung von Qualitätszielen (Teil II Titel I Kapitel 3 Abschnitt 2 des Aktionsprogramms 1973).

Diese Aktion wird sich insbesondere auf folgende Schadstoffe erstrecken:

- Blei
- Stickstoffoxide
- Kohlenmonoxid
- Schwefeldioxid und Schwebstoffe
- photochemische Oxidationsmittel
- Asbest
- Kohlenwasserstoffe
- Vanadium;

- c) Festlegung von Normen (Teil II Titel I Kapitel 2 des Aktionsprogramms 1973).

In bestimmten Fällen kann es aus dringenden Gründen des Schutzes der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt notwendig sein, vorläufige gemeinsame Normen festzulegen, ohne die Festlegung von Kriterien und Qualitätszielen auf Gemeinschaftsebene abzuwarten, wenn die bereits auf internationaler bzw. nationaler Ebene verfügbaren Informationen für diese Belange als ausreichend erachtet werden können;

- d) Informationsaustausch zwischen den Überwachungs- und Kontrollnetzen (Teil II Titel I Kapitel 3 Abschnitt 1 des Aktionsprogramms 1973).

Die Kommission wird insbesondere auf die Durchführung der Entscheidung 75/441/EWG des Rates vom 24. Juni 1975 zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens für einen Informationsaustausch zwischen den Überwachungs- und Kontrollnetzen betreffend die Daten über die Luftverschmutzung durch bestimmte Schwefelverbindungen und durch Schwebstoffe<sup>(1)</sup> achten. Sie wird gegebenenfalls nach Maßgabe von Teil II Titel I Kapitel 3 Abschnitt 1 Buchstaben A, B und C des Aktionsprogramms 1973 weitere Vorschläge betreffend andere Schadstoffe vorlegen;

- e) spezifische Aktionen im Bereich bestimmter Erzeugnisse (Teil II Titel I Kapitel 4 des Aktionsprogramms 1973).

Die in diesem Kapitel vorgesehenen Aktionen werden hinsichtlich der luftverunreinigenden Stoffe weitergeführt. Insbesondere werden die Richtlinien über die Schadstoffe in den Abgasen von Kraftfahrzeugen<sup>(2)</sup> und über den Schwefelgehalt von Gasölen<sup>(3)</sup> gegebenenfalls Gegenstand von Änderungs- und Ergänzungsvorschlägen —

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 194 vom 25. 7. 1975, S. 40.

<sup>(2)</sup> Richtlinie 74/290/EWG des Rates vom 28. Mai 1974 und Richtlinie 77/102/EWG der Kommission vom 30. November 1976 zur Anpassung der Richtlinie 70/220/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die Verunreinigung der Luft durch Abgase von Kraftfahrzeugmotoren mit Fremdzündung an den technischen Fortschritt (ABl. Nr. L 159 vom 15. 6. 1974, S. 61, bzw. ABl. Nr. L 32 vom 3. 2. 1977, S. 32).

Richtlinie 72/306/EWG des Rates vom 2. August 1972 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die Emission verunreinigender Stoffe aus Dieselmotoren zum Antrieb von Fahrzeugen (ABl. Nr. L 190 vom 20. 8. 1972, S. 1).

<sup>(3)</sup> Richtlinie 75/716/EWG des Rates vom 24. November 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Schwefelgehalt bestimmter flüssiger Brennstoffe (ABl. Nr. L 307 vom 27. 11. 1975, S. 22).

unter Berücksichtigung der neuesten wissenschaftlich-technischen Fortschritte — sein;

- f) spezifische Aktionen im Bereich bestimmter Industriesektoren und der Energieerzeugung (Teil II Titel I Kapitel 5 Abschnitte 1 und 2 des Aktionsprogramms 1973).

Die in diesem Kapitel genannten Aktionen werden weitergeführt, wobei den Arbeiten betreffend die Industrien, die an die Umwelt Staub, Schwefel- und Stickstoffoxide, Kohlenwasserstoffe und Lösungsmittel, Fluor und Schwermetalle abgeben, Vorrang eingeräumt werden soll;

- g) Aktionen für den Umweltschutz in Grenzgebieten (Teil II Titel I Kapitel 6 Abschnitt 3 des Aktionsprogramms 1973).

#### Die Entschließung des Rates vom 3. März 1975 über Energie und Umweltschutz

57. Der Rat hat in seiner Entschließung vom 3. März 1975 über Energie und Umweltschutz<sup>(4)</sup> die Kommission ersucht, unter Berücksichtigung der jüngsten Prognosen über die Entwicklung des Erdölverbrauchs und die Kostengestaltung Vorschläge vorzulegen, die insbesondere folgendes betreffen:

- a) Sicherstellung einer rationelleren Versorgung mit umweltfreundlichen Brennstoffen, z.B. schwefelarmen Rohölen in den Gebieten mit besonderen Umweltbelastungen und für Verbraucher, die eine starke Umweltverschmutzung verursachen;
- b) Förderung der Entwicklung von Entschwefelungsverfahren und aller anderen technischen Verfahren zur selektiven Reduzierung von Schwefeldioxid-Emissionen in die Atmosphäre und insbesondere Förderung des Baues von Musteranlagen, deren Einsatz gefördert werden muß, sobald sie technisch erprobt worden sind;
- c) Förderung einer wirksamen Verwendung der Brennstoffe;
- d) Intensivierung der Forschung über die Wirkung von Stickoxiden auf den Menschen und die Umwelt;
- e) Entwicklung geeigneter Meßtechniken für Stickoxide;
- f) Durchführung vorbeugender Maßnahmen zur Verringerung der Verschmutzungen aus Stickoxidquellen, bis die Kenntnisse auf diesem Gebiet verbessert werden.“

<sup>(4)</sup> ABl. Nr. C 168 vom 25. 7. 1975, S. 2.

### Bereits vom Rat erlassene Richtlinien und Entscheidungen in bezug auf die Luftverschmutzung

58. Diese Richtlinien und Entscheidungen werden von den Mitgliedstaaten und der Kommission durchgeführt.

Die Kommission wird insbesondere die Festlegung der Zonen für die Verwendung bestimmter Typen von Gasölen seitens der Mitgliedstaaten (vgl. Artikel 5 der Richtlinie 75/716/EWG) im Auge behalten. Sie wird gegebenenfalls dem Rat geeignete Vorschläge zur Revision oder Vervollständigung dieser Richtlinie (vgl. Artikel 6) unterbreiten.

Die Kommission wird außerdem ihre Arbeiten im Hinblick auf die Durchführung des durch die Entscheidung 75/441/EWG festgelegten gemeinsamen Verfahrens fortsetzen, dabei insbesondere mit den Mitgliedstaaten Konsultationen über die für das Programm geeigneten Standorte führen und einheitliche Formulare für die Datenübermittlung erstellen. Sie wird ferner ein Programm für die Verarbeitung der Meßdaten ausarbeiten, das eine einfache und übersichtliche Darstellung der Ergebnisse ermöglicht, und die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Form der zu erstellenden Berichte und der Verbesserung dieses Informationsaustauschverfahrens konsultieren; schließlich wird sie Vergleichsprogramme ausarbeiten und die Probenahme- und Analysemethoden im Hinblick auf eine bessere Vergleichbarkeit der numerischen Daten vereinheitlichen. Sie wird dem Rat entsprechende Vorschläge für diese Sachgebiete unterbreiten.

59. Außer den in diesem Kapitel aufgeführten Aktionen wird die Kommission im Rahmen einer Gruppe nationaler Sachverständiger einen Informationsaustausch über die auf nationaler oder regionaler Ebene bei der Bekämpfung der Luftverschmutzung angewandten Mittel organisieren;

hierbei werden insbesondere folgende Punkte behandelt:

- Durchführung nationaler oder regionaler Pläne;
- Einsetzung von administrativen und wissenschaftlichen Gremien zur Überwachung der Luftbeschaffenheit;
- Einsatz wirtschaftlicher Instrumente;
- Bestandsaufnahme der Verschmutzungsquellen;
- Ausarbeitung eines Verfahrens für den Informationsaustausch zwischen den Alarmnetzen;
- Anwendung mathematischer Modelle;
- Festlegung von Normen für bestimmte, als gefährlich geltende Schadstoffe;
- Kontrolle der luftverschmutzenden Betriebe.

60. Die Kommission wird außerdem folgendes untersuchen:

- Einfluß der Fluor- und Chlorverbindungen sowie der Stickoxide auf die höheren Schichten der Stratosphäre;
- Luftverschmutzung durch zunehmende Anwendung von Gasturbinen <sup>(1)</sup>;
- Probleme der Luftverschmutzung durch Kleinanlagen (Haushaltsfeuerungen, Verbrennungsgeräte usw.);
- mögliche Auswirkungen der grenzüberschreitenden Luftverschmutzung;

61. Die Kommission wird dem Rat gegebenenfalls geeignete Vorschläge unterbreiten, die sich auf die Ergebnisse dieses Informationsaustauschs und der genannten Untersuchungen sowie auf die Arbeiten anderer internationaler Organisationen stützen.

<sup>(1)</sup> Die Kommission erinnert daran, daß ihre Mitteilung an den Rat vom 3. Oktober 1975 betreffend ein Aktionsprogramm für die europäische Luftfahrtindustrie und Luftfahrt besondere Aktionen im Bereich der Umweltbelastungen vorsieht.

## KAPITEL 4 LÄRMBEKÄMPFUNG

### Einleitung

62. Lärm wird im allgemeinen als eine Gesamtheit von Geräuschen definiert, die für den Menschen insbesondere auf Grund der hierdurch verursachten Belästigung, Ermüdung, Störung oder — gegebenenfalls — dem damit verbundenen Schmerz psychisch unangenehm und mehr oder weniger unzumutbar sind.

Je nach Intensität und Art hat der Lärm bei den Menschen, die ihm ausgesetzt sind, verschiedene Folgen, die von der einfachen Belästigung bis zu bestimmten psychischen und pathologischen Wirkungen reichen.

63. Die empfundene Belästigung variiert unter anderem nach der Art und der Intensität des Lärms (Tonhaltigkeit, Impulshaltigkeit, schwankender Geräuschpegel), nach der im Lärmsignal enthaltenen Information (bewußte oder unbewußte Aufnahme), nach der Lärmempfindlichkeit der betreffenden Person, nach der Tätigkeit der dem Lärm ausgesetzten Personen (z.B. manuelle Arbeit, geistige Tätigkeit und Erholung).

Unter den meßbaren Wirkungen unterscheidet man vor allem die Störungen:

- der mündlichen Kommunikation,

- der Leistungsfähigkeit,
- des Schlafs,
- der Gesundheit, insbesondere das Auftreten von Gehörschäden.

64. Die Lärmbelastung hat mit der Entwicklung der modernen Industriegesellschaft und der Verstärkung stark zugenommen, so insbesondere durch die wachsende Verwendung mechanischer Mittel und Geräte mit zunehmender Lärmemittelfaltung in fast allen Bereichen der menschlichen Aktivitäten: Entwicklung des Eisenbahn-, Straßen- und Luftverkehrs, Mechanisierung der Landwirtschaft, Entwicklung der Industrie, steigende Zahl von Haushaltsgeräten sowie Rundfunk- und Fernsehgeräten.

Die unerwünschten störenden und schädlichen Wirkungen des Lärms sind seit mehreren Jahren Gegenstand sehr zahlreicher Untersuchungen, sowohl auf nationaler wie auf internationaler Ebene.

Zur Verringerung dieser Art von Umweltbelastung haben die Mitgliedstaaten bereits verschiedene Regelungen in bezug auf bestimmte Lärmquellen und/oder in einigen Fällen Rahmengesetze erlassen.

65. Die auf nationaler Ebene getroffenen Maßnahmen zur Verringerung der Umweltbelastung durch Lärm können auch Auswirkungen auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes haben, da sie einerseits technische Handelshemmnisse für Erzeugnisse, die Lärmbekämpfungsvorschriften unterworfen sind, begründen können und andererseits gegebenenfalls Investitions- und Preisverzerrungen hinsichtlich lärmintensiver Anlagen verursachen können. Unterschiede in den getroffenen Maßnahmen sowie in den auferlegten Schutzniveaus können außerdem zu qualitativen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft führen.

66. Um wirtschaftliche Verzerrungen zu vermeiden, die durch Spezifikationsunterschiede für bestimmte lärmintensive Erzeugnisse und Anlagen entstehen können, und gleichzeitig in der Absicht, den von ihnen verursachten Lärm einzudämmen, hat die Kommission dem Rat eine Reihe von Richtlinienvorschlägen unterbreitet, die auf die Beschränkung der Lärmemissionen von Druckluftpumpen, Turmkränen, Kraftstromaggregaten, Schweißgeneratoren, Kraftfahrzeugen, Motorfahrzeugen und Luftfahrzeugen abzielen.

#### Definition und Durchführung einer Gemeinschaftspolitik zur Lärmbekämpfung

67. Die allgemeine Zunahme der Lärmbelastungen erfordert jedoch nunmehr eine Lösung dieses globalen Problems durch die Erstellung eines Gesamtprogramms für die Lärmbekämpfung,

das in seinen Grundzügen auf Gemeinschaftsebene definiert und im einzelnen dann je nach der Art geplanten Maßnahme auf der geeigneten Ebene — der Gemeinschafts-, nationalen, regionalen oder lokalen Ebene — präzisiert und durchgeführt werden soll.

68. Die Kommission wird so bald wie möglich einen Programmvorschlag unterbreiten, in dem der allgemeine Rahmen für ein Bündel von Lärmbekämpfungsmaßnahmen, die auf diesen verschiedenen Ebenen ergriffen werden sollten, festgelegt wird. Diese Maßnahmen müssen entsprechend den Arten von Tätigkeiten definiert und diversifiziert werden, die entweder lärmschutzbedürftig sind (Tätigkeiten wie: Erziehung, Pflege, Entspannung, Erholung, Freizeitgestaltung usw.) oder für die Regelungen zur Verminderung des Lärms, den sie verursachen, erforderlich sind (Verkehr, Industrie, Landwirtschaft, lärmintensive Freizeitgestaltung usw.). Die Maßnahmen dürfen sich nicht nur auf die Emissionsquellen erstrecken, sondern müssen auch die Bedingungen für die Lärmfortpflanzung und die Lärmaufnahme berücksichtigen (z.B. kann der Straßenverkehrslärm nicht nur durch Herabsetzung des Lärmpegels der Kraftfahrzeuge eingedämmt werden, sondern auch durch Verbesserung des Straßenbelags und durch entsprechende Straßenplanung im Rahmen der Raumplanung).

Dieser allgemeine Vorschlag kann je nach Fall die Grundlage entweder für Gemeinschaftsaktionen oder für nationale oder regionale Programme — unter Berücksichtigung der jeweiligen wirtschaftlichen und sozialen Besonderheiten — bilden.

69. Bezüglich der Gemeinschaftsaktionen wird die Kommission geeignete Vorschläge unterbreiten, die folgendes betreffen:

- die Leitlinien, die die zuständigen Stellen bei der Festlegung des jeweils zulässigen Lärmpegels (Qualitätsziele) entsprechend der vorherrschenden Zweckbestimmung der einzelnen Zonen (Erholungsgebiet, Wohngebiet, Freizeitzone, Industriegebiet, Straßen, Eisenbahnanlagen, Flugplätze, internationale Wasserwege usw.) berücksichtigen können;
- die Methoden der Lärmmessung;
- die Spezifikationen für lärmintensive Erzeugnisse <sup>(1)</sup>, etwaige Maßnahmen bezüglich der Kontrolle für die Verwendung dieser Erzeugnisse, die Vorschriften für die Kennzeichnung und das Anbringen von Hinweiszeichen; die Kommission wird mit Hilfe nationaler Sachverständiger ein Verzeichnis vorrangiger Ak-

<sup>(1)</sup> Die Kommission erinnert daran, daß ihre Mitteilung an den Rat vom 3. Oktober 1975 betreffend ein Aktionsprogramm für die europäische Luftfahrtindustrie und Luftfahrt besondere Aktionen im Bereich der Umweltbelastungen vorsieht.

tionen im Hinblick auf die Ausarbeitung von Vorschlägen zu den betreffenden Fragen erstellen. Auszugehen ist bei diesem Verzeichnis von einer Bewertung des Anteils dieser Erzeugnisse an der gesamten Lärmbelastung der Umwelt;

- die Schallschutznormen;
- den am Arbeitsplatz zulässigen Lärmpegel in Verbindung mit der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen und dem sozialpolitischen Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaften.

Ferner wird die Kommission die Forschung über die bisher wenig bekannten Auswirkungen des

Lärms auf den Menschen (vor allem Geräusche von kurzer Dauer oder niedriger Frequenz) sowie epidemiologische Untersuchungen weiterführen.

70. Die Kommission wird einen Ausschuss nationaler Sachverständiger einsetzen, der sie bei der Ausarbeitung des Vorschlags zur Festlegung des allgemeinen Rahmens für die Maßnahmen sowie der obengenannten spezifischen Vorschläge unterstützt (dadurch wird das Bestehen von Sachverständigenausschüssen, die bereits mit Einzelthemen befaßt sind, nicht berührt). Die Kommission wird bei der vergleichenden Prüfung der nationalen Programme für die Lärmbekämpfung von diesem Ausschuss unterstützt.

## KAPITEL 5

### SPEZIFISCHE AKTIONEN IM BEREICH BESTIMMTER INDUSTRIESEKTOREN UND DER ENERGIEERZEUGUNG

#### Abschnitt 1

##### SPEZIFISCHE AKTIONEN IM BEREICH BESTIMMTER INDUSTRIESEKTOREN

71. Eine Reihe von Aktionen, die sich auf die industriellen Aktivitäten beziehen, sind in den Kapiteln über die Wasserverschmutzung, Luftverschmutzung, den Kampf gegen die Vergeudung und die Lärmbekämpfung erwähnt.

Die Kommission wird außerdem die in Teil II Titel I Kapitel 5 Abschnitt 1 des Aktionsprogramms 1973 vorgesehenen Arbeiten <sup>(1)</sup> weiterführen.

#### Abschnitt 2

##### SPEZIFISCHE AKTIONEN IM BEREICH DER ENERGIEERZEUGUNG

72. Eine Reihe von Aktionen zur Verringerung der Luftverschmutzung durch den Betrieb von Kraftwerken und durch radioaktive Abfälle sind in Titel II Kapitel 3 und Titel III Kapitel 3 des vorliegenden Aktionsprogramms erwähnt.

Die Kommission wird außerdem die in Teil II Titel I Kapitel 5 Abschnitt 2 des Aktionsprogramms 1973 und in der Entschließung des Rates vom 3. März 1975 über Energie und Umweltschutz vorgesehenen Arbeiten fortsetzen.

<sup>(1)</sup> Die Kommission hat dem Rat am 20. Januar 1975 und am 18. Juli 1975 bereits zwei Richtlinienvorschläge betreffend die Verringerung der Wasserverschmutzung durch die Zellstofffabriken und die Titandioxidproduktion vorgelegt (ABl. Nr. C 99 vom 2. 5. 1975, S. 2, und ABl. Nr. C 222 vom 29. 9. 1975, S. 110).

73. Was im besonderen die Abwärme von Kraftwerken anbetrifft, so wird die Kommission gemäß der vorgenannten Entschließung im Hinblick auf etwaige dem Rat zu unterbreitende Vorschläge weiterhin folgendes prüfen:

- „1. Systematische Erfassung der Daten und Verbesserung der Kenntnisse über die Auswirkungen von Abwärme auf die Umwelt;
2. Informationsaustausch — auf Gemeinschaftsebene — über die Planung der Standorte neuer Kraftwerke unter Berücksichtigung der Umweltbelastungsrisiken;
3. Ausstattung der neuen Kraftwerke mit Kühltürmen und umgehende Verbesserung der Konstruktion und der Technologie von Trockenkühltürmen überall dort, wo der Umweltschutz es notwendig macht, um die mit diesen Türmen noch verbundenen nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt zu verringern;
4. Nutzung von Abwärme.“

74. Die Kommission wird gemäß Punkt 6 der genannten Entschließung die mit der Entwicklung der Kernenergie zusammenhängenden spezifischen Probleme prüfen.

75. Der Rat hat von der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. Januar 1976 <sup>(2)</sup> Kenntnis genommen.

Standort, Errichtung und Arbeitsweise der Kernkraftwerke in den einzelnen Mitgliedstaaten weisen gemeinsame Merkmale auf und können Probleme verursachen, die über den nationalen Rahmen hinausgehen. Diese Probleme müssen in einem geeigneten Rahmen untersucht werden.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. C 28 vom 9. 2. 1976, S. 12.

## KAPITEL 6

## AKTIONEN IM BEREICH BESTIMMTER ERZEUGNISSE

76. Gemäß dem Aktionsprogramm 1973 muß, „um den Menschen und seine Umwelt zu schützen, Erzeugnissen, deren Verwendung eine Gefährdung des Menschen oder der Umwelt mit sich bringen kann, besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden“.

Verschiedene Aktionen in bezug auf umweltverschmutzende Stoffe und Erzeugnisse wurden bereits in den vorausgehenden Kapiteln behandelt.

77. Die Kommission wird außerdem auf diesem Gebiet die in Teil II Titel I Kapitel 4 des Aktionsprogramms 1973 erwähnten Arbeiten bezüglich der Harmonisierung der Spezifikationen dieser Erzeugnisse insbesondere im Rahmen des allgemeinen Programms zur Beseitigung der technischen Handelshemmnisse sowie bezüglich der Zusammensetzung, Konzeption und Verwendung solcher Erzeugnisse fortsetzen.

78. Was im besonderen die Überwachung neuer chemischer Stoffe angeht, die gesundheits- und umweltschädliche Wirkungen haben können, so hat die Kommission dem Rat am 21. September 1976 einen diesbezüglichen Richtlinienvorschlag vorgelegt <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur sechsten Änderung der Richtlinie vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe (ABl. Nr. C 260 vom 5. 11. 1976, S. 4).

79. Ferner ist es erforderlich, auf Gemeinschaftsebene die Auswirkungen chemischer Verbindungen auf die Umwelt aufs sorgfältigste zu kontrollieren. Im Laufe der letzten Jahre sahen sich die Behörden nämlich in zunehmendem Maße mit Schwierigkeiten konfrontiert, die durch Verwendung bereits eingeführter chemischer Verbindungen (zum Beispiel PCB, MVC, Fluorkohlenstoff, Quecksilberverbindungen) verursacht wurden, deren Auswirkungen auf die Umwelt zuvor nicht — oder nicht hinreichend — aufgezeigt worden waren.

80. Es ist deshalb angezeigt, nunmehr systematisch nach den Kriterien Toxizität, biologische Akkumulation und Resistenz die Spezifikationen und Verwendungsbedingungen für bestimmte chemische Verbindungen, für die diese Kriterien gelten, zu untersuchen; hierbei müßte folgendes berücksichtigt werden:

- die seit dem Inverkehrbringen dieser Stoffe erlangten vertieften wissenschaftlichen Erkenntnisse auf dem Gebiet der Ökotoxizität,
- die genauere Beurteilung des jeweiligen Expositionsgrads der Objekte,
- neue Verwendungen der chemischen Verbindungen sowie
- ihre Kompatibilität mit den Recycling-Techniken.

Die Kommission wird diese Untersuchung mit Hilfe eines Ausschusses nationaler Sachverständiger durchführen.

## KAPITEL 7

## ÜBERWACHUNG UND BEWERTUNG

81. Zahlreiche Gemeinschaftsrichtlinien über den Umweltschutz sehen den Austausch von Kontrolldaten vor oder legen Anforderungen hinsichtlich der Überwachung des Grades der Verschmutzung in verschiedenen Situationen fest. Die Vorschläge, die später vorgelegt werden, werden mit Sicherheit weitere derartige Anforderungen enthalten. Wenn auch jede Richtlinie im allgemeinen eigene Verfahren zur Überwachung und zur Anpassung an den technischen Fortschritt vorsieht, hält die Kommission es doch auch für erforderlich, ein umfassendes und in sich geschlossenes Verfahren auszuarbeiten, das es ermöglicht, sämtliche in den einzelnen Richtlinien gestellten Anforderungen hinsichtlich der Überwachung und des Austausches von Daten zu bewerten.

82. Dieses Verfahren der Überwachung und Bewertung würde mehrere Ziele verfolgen, die insbesondere darin bestünden, so weit wie möglich sicherzustellen, daß

- die in einer der Richtlinien gestellten Anforderungen in keiner Weise denjenigen anderer Richtlinien widersprechen;
- die im Rahmen verschiedener Richtlinien gesammelten Informationen so zusammengefaßt werden, daß sie eine Einheit bilden;
- die von den Mitgliedstaaten zu übermittelnden Daten vergleichbar sind, wobei die Mannigfaltigkeit und Komplexität der einzelnen Verwaltungsstrukturen und Informationssysteme gebührend berücksichtigt werden sollten;
- die in künftigen Richtlinien über den Umweltschutz gestellten Anforderungen hinsichtlich der Überwachung mit denjenigen der bereits bestehenden Richtlinien vereinbar sind und sie ergänzen.

83. Die Kommission leitet die Entwicklung dieser umfassenden Methode der Überwachung und Bewertung, gegebenenfalls im Benehmen mit nationalen Sachverständigen, ein.

## TITEL III

SCHUTZ UND RATIONELLE NUTZUNG DES RAUMES,  
DER UMWELTMEDIEN UND DER NATÜRLICHEN RESSOURCEN

## KAPITEL 1

## SCHUTZ UND RATIONELLE NUTZUNG DES LANDSCHAFTSRAUMES

## Einleitung

84. Errichtung und Funktionieren des Gemeinsamen Marktes lassen eine Reihe raumordnungspolitischer Probleme immer akuter werden, die auf nationaler und regionaler Ebene schon in Erscheinung getreten sind. Dies sind namentlich:

- die optimale räumliche Verteilung der Menschen und der Wirtschaftstätigkeiten;
- die für den Menschen und den natürlichen Lebensraum schädlichen oder unerwünschten Auswirkungen einer intensiven Raumnutzung.

85. Die Freizügigkeit der Menschen, der freie Waren- und Kapitalverkehr, die Strukturveränderungen, vor allem in der Landwirtschaft, die raschen technologischen, wirtschaftlichen und sozialen Umstellungen, besonders auch das Wachstum der industriellen und der landwirtschaftlichen Produktion und der schnelle Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen haben einerseits zum Entstehen oder zur Vergrößerung regionaler Ungleichgewichte zwischen städtischen und ländlichen Gebieten und andererseits zu einer intensiven wirtschaftlichen Erschließung sowohl des ländlichen als auch des städtischen Raumes geführt. In einigen Gebieten der Gemeinschaft werden die nicht genutzten Flächen und die landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Nutzflächen, die als natürliche Ressourcen betrachtet werden können, immer knapper.

86. Diese Fragen sind insofern sehr vielschichtig, als sie im Schnittpunkt der Politiken der Industriean siedlung, der Entwicklung der benachteiligten Gebiete, der Kontrolle der Ausweitung der Städte sowie der Verkehrs- und der Landwirtschaftspolitik stehen, um nur die wichtigsten zu nennen. In diesen Bereichen unterliegt das Tätigwerden der öffentlichen Hand mehr oder weniger der Zuständigkeit der einzelstaatlichen Behörden. Trotzdem dürfte es gerechtfertigt sein, die mit dem Umweltschutz zusammenhängenden Aspekte auf Gemeinschaftsebene zu prüfen und einige Aktionen auf dieser Ebene in Betracht zu ziehen.

87. Das Aktionsprogramm 1973 sieht in Teil II Titel II Kapitel 1 und 3 eine Reihe von Studien und Arbeiten vor, die auf Gemeinschaftsebene in diesem Bereich durchgeführt werden sollen.

Außerdem hat der Rat auf seiner Tagung vom 7. November 1974 die Kommission aufgefordert, die Arbeiten zur Einstufung des Gebietes der Gemeinschaft auf der Grundlage seiner Umweltmerkmale in Angriff zu nehmen, damit Ziele und Maßnahmen im einzelnen herauskristallisiert und festgelegt werden können.

88. Die Gemeinschaft wird sich mit allen diesen Maßnahmen in den nächsten Jahren befassen. Hierzu gehören:

- die Entwicklung einer Methode der ökologischen Kartierung, bei der die Daten der natürlichen Umwelt in die Raumordnung integriert werden;
- die Suche nach Lösungen für bestimmte Umweltprobleme, die entweder aus der intensiven landwirtschaftlichen Nutzung oder der Aufgabe oder Verknappung von landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Nutzflächen erwachsen;
- Maßnahmen der Raumordnung in Stadt-, Küsten- und Berggebieten.

## Abschnitt 1

ENTWICKLUNG EINER METHODE  
DER ÖKOLOGISCHEN KARTIERUNG

89. Die Kommission hat sich verpflichtet, der unter Nummer 87 erwähnten Aufforderung des Rates vom 7. November 1974 nachzukommen und hat unverzüglich die entsprechenden Vorarbeiten in Angriff genommen.

90. Ziel dieser Arbeiten ist die Definition eines sich in erster Linie der Kartographie bedienenden Methode, die es ermöglicht, Daten und Werte, die sich auf die natürliche Umwelt beziehen, in die physische Ordnung des Raumes zu integrieren und dem ökonomischen und sozialen Bedarf das ökologische Angebot gegenüberzustellen.

91. Mit dieser Methode müßte es möglich sein, die Umwelt rationell zu beschreiben und ihre extreme Mannigfaltigkeit in Eignungsstufen —

bezogen auf eine Skala von Nutzungen — auszudrücken, die von der wissenschaftlichen Beschreibung der elementaren Merkmale der Umweltmedien bis zu ihrer raumordnungspolitischen Signifikanz und zur Umweltpolitik reichen.

Eine solche Methode müßte — auf den geeigneten Ebenen angewandt — erheblich dazu beitragen, daß die öffentliche Hand vorsorglich Daten über die Umwelt und deren Belastung in die raumordnungspolitischen Entscheidungsprozesse und in die Umweltpolitik einbezieht (vgl. das Verfahren zur Beurteilung der Auswirkungen auf die Umwelt — Titel IV Kapitel 1).

Sie müßte dazu beitragen, spezifische Maßnahmen zu definieren, die auf Gemeinschaftsebene hinsichtlich bestimmter Gebiete zu treffen sind, insbesondere derjenigen, die Beihilfen der Gemeinschaft erhalten (regionale, sektorale, landwirtschaftliche und sonstige Beihilfen).

92. Diese Aktion muß nach einem mehrjährigen Arbeitsplan abgewickelt werden und sich auf eine enge Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten stützen. Bei der Durchführung der verschiedenen Programmphasen wird die Kommission von einer bereits bestehenden Gruppe nationaler Sachverständiger unterstützt.

Die Aktion wird in vier Phasen durchgeführt:

- Die erste Phase besteht in der Ausarbeitung einer oder mehrerer Pilotmethoden, die insbesondere die von den Mitgliedstaaten in diesem Bereich bereits durchgeführten Arbeiten berücksichtigen. Diese Methode soll von der Kommission in Zusammenarbeit mit den betreffenden Mitgliedstaaten bei Fallstudien angewandt werden, die in mehreren Mitgliedstaaten durchzuführen sind. Die gegebenenfalls an Hand der Fallstudien verbesserte Pilotmethode wird dann dem Rat zur Billigung vorgelegt.
- Billigt der Rat die vorgeschlagene Methode, so kommt er in einer zweiten Phase überein, festzulegen, wie diese Methode von den Mitgliedstaaten anzuwenden ist, damit das Gebiet der Mitgliedstaaten nach und nach erfaßt wird. Die Kommission wird dem Rat hierzu einen Vorschlag vorlegen.
- In einer dritten Phase werden nationale Dossiers angelegt und auf Gemeinschaftsebene verglichen. Die Ergebnisse dieser Vergleichsanalysen werden von der Kommission dem Rat vorgelegt.
- In einer vierten Phase wird die Kommission dem Rat gegebenenfalls konkrete Vorschläge unterbreiten, die sich aus dem Vergleich des auf diese Weise entstandenen Kartenwerks ergeben,

um zu erreichen, daß die kartographische Methode in der Gemeinschaft und in den Mitgliedstaaten so wirksam wie möglich angewandt wird.

## Abschnitt 2

### MASSNAHMEN FÜR DEN LÄNDLICHEN RAUM UND DIE FORSTWIRTSCHAFT

#### A. Leitlinien und Grundsätze

93. Wenn auch, wie es im Aktionsprogramm 1973 heißt, die Landwirte durch ihre Tätigkeit nützliche Boden- und Landschaftspflegefunktionen erfüllen, so ziehen die landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Tätigkeiten, insbesondere wegen der Anwendung moderner Anbau- und Produktionsverfahren, doch auch gewisse Konsequenzen für die natürliche Umwelt nach sich. Daher sollen die Bemühungen auf diesem Gebiet, die auf Grund dieser Feststellung erforderlich sind, in den nächsten Jahren im Rahmen des vorliegenden Aktionsprogramms in zwei Richtungen gehen, nämlich: einerseits, die positive Wirkung der land- und forstwirtschaftlichen Tätigkeit auf die Umwelt zu verstärken und andererseits, die nachteiligen Wirkungen zu reduzieren.

94. Um in diesem Sinne tätig zu werden, muß die Kommission:

- die Kenntnisse über die Auswirkungen der landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Tätigkeiten auf die Umwelt vertiefen. Damit werden die Bemühungen um die Identifizierung der Wirkungen auf die einzelnen, beim Umweltschutz berücksichtigten Elemente wie Boden, Luft, Wasser, Tier- und Pflanzenwelt und Landschaft sowie die Ermittlung ihrer Ursachen fortgesetzt. Besonders kommt es darauf an, die relative Bedeutung dieser Ursachen festzustellen;
- Maßnahmen erforschen und entsprechend den Schlußfolgerungen der vorstehend genannten Untersuchung vorschlagen, die am besten geeignet sind, den günstigen Einfluß der Land- und Forstwirtschaft auf die Umwelt (z.B. Verfahren zum Schutz des Bodens gegen Erosion) zu verstärken bzw. die nachteiligen Effekte (z.B. Reduzierung der Verluste an Nährstoffen in bebauten Böden oder Reduzierung der Sekundäreffekte, die die Verwendung von Schädlingsbekämpfungsmitteln auf die Tier- und Pflanzenwelt hat) zu reduzieren.

95. Im Rahmen des Aktionsprogramms 1973 hat die Kommission eine Reihe von Untersuchungen zur besseren Beurteilung der Auswirkungen ver-

schiedener Produktionstechniken auf die Umwelt durchgeführt.

Zwei Punkte werden mit besonderer Aufmerksamkeit untersucht:

- die Verwendung von Schädlingsbekämpfungsmitteln und die Möglichkeit, die herkömmliche chemische Schädlingsbekämpfung durch Methoden der biologischen und integrierten Schädlingsbekämpfung im Hinblick auf den Pflanzenschutz bei land- und forstwirtschaftlichen Kulturen zu ersetzen;
- die Behandlung der tierischen Reststoffe bei der Massentierhaltung.

96. Im weiteren Verlauf des Programms sollen diese Untersuchungen unter Einbeziehung der bereits erzielten Ergebnisse und unter Berücksichtigung der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Dokumentation vertieft und erweitert werden. Gleichzeitig wird die Kommission im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik und der Verbraucherschutzpolitik die in dem Aktionsprogramm 1973 erwähnten Maßnahmen bezüglich der Qualität der Lebensmittel, insbesondere was die Kontamination von Lebensmitteln durch gefährliche Stoffe betrifft, vorantreiben.

#### B. Schädlingsbekämpfungsmittel

97. Das Zusammenwirken der folgenden Maßnahmen kann die Umweltbelastung durch Schädlingsbekämpfungsmittel verhindern:

- Verbot oder Beschränkung der Verwendung der gefährlichen Mittel;
- Kontrolle vor dem Inverkehrbringen der Mittel;
- Verbesserung der Methoden und Geräte zur Pflanzenbehandlung im Hinblick auf eine Verringerung der Dosis;
- Entwicklung von Verfahren zur Substitution der chemischen Schädlingsbekämpfung;
- Kontrolle der Rückstände an Schädlingsbekämpfungsmitteln in Lebensmitteln.

98. In diesem Zusammenhang

- a) hat die Kommission dem Rat am 5. August 1976 einen Vorschlag für eine Richtlinie über das Verbot des Inverkehrbringens und der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, die bestimmte Wirkstoffe enthalten <sup>(1)</sup>, vorgelegt;

b) hat die Kommission dem Rat am 4. August 1976 einen Vorschlag für eine Richtlinie über das Inverkehrbringen von EWG-zugelassenen Pflanzenschutzmitteln <sup>(2)</sup> vorgelegt. Genehmigt der Rat den Richtlinienvorschlag, so dürfen nur solche Mittel die EWG-Zulassung erhalten, die bei sachgemäßem Gebrauch keine unerwünschten Wirkungen auf Pflanzen oder pflanzliche Erzeugnisse haben, nicht gesundheitsschädlich für den Menschen oder für Haustiere sind und die Umwelt einschließlich der wildwachsenden Pflanzen und freilebenden Tiere nicht in unannehmbare Weise belasten bzw. beeinträchtigen;

c) wird die Kommission eine Untersuchung darüber durchführen lassen, wieweit sich die Wirkstoffverluste bei der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln durch technische Verbesserung der Pflanzenschutzgeräte reduzieren lassen. Nach Maßgabe der Ergebnisse wird die Kommission die geeigneten Maßnahmen zur Reduzierung von Überdosen einleiten (Verbreitung einer Verfahrensvorschrift für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, Förderung der Entwicklung neuer Materials und neuer Pflanzenschutzgeräte, insbesondere von Spritzgeräten);

d) wird die Kommission dem Rat Förderungsmaßnahmen für die Entwicklung von Verfahren des biologischen und integrierten Pflanzenschutzes für Obstkulturen vorschlagen;

e) wird die Kommission eine Maßnahme der Gemeinschaft im Bereich der Forschung vorschlagen, damit diese Techniken auch auf andere Arten der pflanzlichen, einschließlich der forstwirtschaftlichen Produktion Anwendung finden.

#### C. Massentierhaltung

99. Bei der Massentierhaltung haben die Untersuchungen über die ökologischen Konsequenzen der Anwendung moderner Produktionstechniken in der Landwirtschaft drei Umweltbelastungsquellen identifiziert: die im wesentlichen aus Exkrementen aus der Tierhaltung bestehenden Abfälle, den Geruch und den Lärm.

100. Die Kommission hat festgestellt, daß die Lösung dieser Probleme eine Vielzahl neuer Kenntnisse erfordert. Diese Erkenntnis führte zur Annahme des Beschlusses 75/460/EWG des Rates vom 22. Juli 1975 zur Festlegung von gemeinsamen Forschungsprogrammen und von Programmen zur Koordinierung der Forschungen in den Bereichen Tierleukosen, Tierzuchtabfälle, Rindfleischerzeu-

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 200 vom 26. 8. 1976, S. 10.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. C 212 vom 9. 9. 1976, S. 3.

gung und Erzeugung von pflanzlichem Eiweiß<sup>(1)</sup>. Das sich mit den Tierzuchtabfällen befassende Forschungsprogramm wird von der Kommission und den Mitgliedstaaten von 1975 an vier Jahre lang gemeinsam durchgeführt.

101. Wegen der besonderen Bedeutung der Probleme, die der Exkrementenanfall bei einer großen Anzahl von auf kleiner Fläche konzentrierten Tieren verursacht, ist im Rahmen des Aktionsprogramms 1973 im Auftrage der Kommission untersucht worden, unter welchen Bedingungen die Begüllu ng, die einer Wiederverwertung von organischen und mineralischen Stoffen im Ackerboden gleichzusetzen ist, eine befriedigende Lösung bedeuten kann.

102. In diesem Kontext dürften sich die Umweltbelastungen durch das Zusammenwirken von zwei Arten von Maßnahmen reduzieren lassen: die Verhütung bzw. Begrenzung der durch Verrinnen oder Versickern verursachten Verluste an tierischen Reststoffen sowie der Einsatz technischer Verfahren zur Reduzierung der Emission übler Gerüche sowohl bei der Sammlung und Lagerung der tierischen Reststoffe als auch bei der Begüllu ng der Felder.

103. Die Kommission wird im Hinblick auf diese Ziele

- a) dem Rat geeignete Vorschläge für die Verminderung der Umweltbelastungen aus der Massentierhaltung (vgl. Teil II Titel II Kapitel 1 Punkt B Buchstabe d) des Aktionsprogramms 1973) vorschlagen, die
  - unter anderem die technischen Anforderungen betreffen, denen die Sammel- und Lagereinrichtungen für tierische Reststoffe genügen müssen,
  - Begrenzungen bei der Begüllu ng der Felder betreffen;
- b) Untersuchungen anstellen über die Hygieneanforderungen und den zulässigen Höchstgehalt an unerwünschten Substanzen in zur Begüllu ng bestimmten tierischen Reststoffen und anderen organischen Abfällen. Nach Maßgabe der Ergebnisse dieser Untersuchungen wird die Kommission dem Rat gegebenenfalls geeignete Vorschläge unterbreiten.

#### D. Mineralische Düngemittel

104. Was die Verwendung mineralischer Düngemittel betrifft, so hat die Untersuchung über die ökologischen Folgen der modernen Produktionstechnik nur beschränkte Erkenntnisse über die

Eutrophierung des Oberflächenwassers und die Anreicherung des Grundwassers mit Nitraten erbracht. Es ist jedoch zu bemerken, daß dieses Problem im Grunde genommen dem der tierischen Reststoffe aus der Tierhaltung ziemlich ähnlich ist. In beiden Fällen geht es darum, zu verhindern, daß bestimmte Substanzen, die sich als ökologisch schädlich erweisen können, insbesondere Stickstoff und Phosphor, in die Gewässer gelangen. Daher müssen die Auswirkungen der Begüllu ng und die Auswirkungen der Düngung mit mineralischen Stoffen als zwei Aspekte ein und desselben Problems betrachtet werden.

105. Allerdings machen mehrere Tatsachen eine genauere Analyse dieser Frage erforderlich: zum einen die unterschiedliche Speisung von Oberflächenwasser und Grundwasser, zum anderen die intensive Anwendung der mineralischen Düngung und die Rolle, die sie für den Anbauertrag spielt; diese Analyse muß sich auch auf gewisse Auswirkungen erstrecken, die die intensive Düngemittelverwendung auf Böden und Nahrungsmittel haben kann.

106. Daher wird die Kommission untersuchen,

- unter welchen Bedingungen bestimmte Oberflächengewässer nur begrenzt Nährstoffe aufnehmen können, wenn die ihrer Nutzung entsprechenden Qualitätsziele eingehalten werden sollen;
- unter welchen Bedingungen Grundwasser nur begrenzt Nährstoffe aufnehmen kann, wenn die seiner Nutzung entsprechenden Qualitätsziele eingehalten werden sollen;
- inwieweit Maßnahmen zur Beschränkung der Nährstoffverluste die Nutzungsart des Bodens beeinflussen (Beschaffenheit der Kulturen, Anbauverfahren, Produktionsintensität).

107. Im Anschluß an diese Untersuchungen wird die Kommission dem Rat geeignete Vorschläge unterbreiten.

#### E. Nutzung des ländlichen Raums

108. Auf Grund der vielfältigen Wechselwirkungen in den Ökosystemen, in denen land- und forstwirtschaftliche Tätigkeiten ausgeübt werden, muß den ökologischen Konsequenzen der Anwendung der heutigen Anbauverfahren und der Einrichtung neuer Anbausysteme besondere Beachtung geschenkt werden.

109. Dieses Vorgehen hat den Vorteil, daß es ein zusammenfassendes Urteil darüber ermöglicht, welche Folgen die Nutzung des Raums durch bestimmte Arten land- und forstwirtschaftlicher

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 199 vom 30. 7. 1975, S. 37.

Tätigkeit mit sich bringt, es weist aber auch die Schwierigkeiten einer Untersuchung auf, bei der eine Vielzahl von Faktoren eine Rolle spielt.

110. Ohne das Vorhaben einer Gesamtschau aufgegeben zu haben, hat die Kommission festgestellt, daß es notwendig ist, eine ökologische Bilanz der sich aus dem Einsatz der heutigen Anbauverfahren ergebenden Veränderungen in der natürlichen Umwelt zu ziehen.

111. Die Kommission wird

- die ökologischen Folgen von Bodenumgestaltungen (Flurbereinigung, Veränderung von Buschlandschaften, Trockenlegung feuchter Gebiete, Wasserlaufbegradigungen) untersuchen <sup>(1)</sup>,
- bei einigen kleineren Gebieten in der Gemeinschaft eine detailliertere Analyse vornehmen,
- die verschiedenen alternativen Nutzungsmöglichkeiten für benachteiligte landwirtschaftliche Gebiete und solche Gebiete untersuchen, die nicht mehr landwirtschaftlich genutzt werden, wobei sie die ökologische Bedeutung solcher Gebiete berücksichtigen wird.

112. An Hand der Ergebnisse wird die Kommission die ihr am geeignetsten erscheinenden Maßnahmen einleiten.

#### F. Forstgebiete

113. Die Wälder sind in Anbetracht ihrer für das ökologische Gleichgewicht wichtigen Funktion, derer sich die Gesellschaft in zunehmendem Maße bewußt wird, von besonderer Bedeutung.

Es müssen weitere Forschungsarbeiten über Ausdehnung und Zusammensetzung der Wälder durchgeführt werden, wobei zu untersuchen ist, welches ihre Hauptfunktionen in den verschiedenen Regionen sind und wie diese am besten miteinander in Einklang gebracht werden können; dabei ist auch die von der Kommission bereits erstellte Studie über die forstwirtschaftlichen Probleme und ihre Auswirkungen auf die Umwelt als Grundlage heranzuziehen.

Was im besonderen die Einzelheiten der umwelterhaltenden Funktionen anbelangt, so ist vor allem folgendes zu untersuchen:

- die Bedeutung der Wälder als biologische Hilfsquelle und ihre ausgleichende Funktion in der Umwelt;

— die Wälder, in denen die Natur noch am besten erhalten ist, und die daher besonders zu schützen sind;

— die Frage, wie sich die Nutzung der Wälder für Wirtschaft und Gesellschaft (Fremdenverkehr und Erholung) auf den Wald selbst und vor allem auf seine natürlichen und ästhetischen Merkmale auswirkt.

114. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß, was die Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstrukturen betrifft, die Kommission am 26. Februar 1974 einen Vorschlag für eine Richtlinie <sup>(2)</sup> übermittelt hat, der bei den zuständigen Stellen des Rates noch erörtert wird.

### Abschnitt 3

#### STÄDTISCHE UND LÄNDLICHE RÄUME, KÜSTEN- UND BERGGEBIETE

115. Das Aktionsprogramm 1973 sieht vor, daß die Kommission eine Reihe von Umweltproblemen im Zusammenhang mit der Entwicklung einiger städtischer Ballungsgebiete untersucht: Probleme, die aus dem Entstehen einer Megalopolis in Nordwest-Europa erwachsen, spezifische Umweltprobleme der Stadtzentren und der Küstengebiete. Die Kommission hat Untersuchungen über diese Fragen sowie über die Städtebaupolitik der Mitgliedstaaten durchgeführt, um zu ermitteln, für welche Aspekte Lösungen auf Gemeinschaftsebene angezeigt wären; sie hat ferner Untersuchungen über die regionale Entwicklung durchgeführt.

116. Die Kommission wird diese Arbeiten fortsetzen und nach Anhörung einer Gruppe nationaler Sachverständiger dem Rat geeignete Vorschläge unterbreiten.

117. Es kann damit gerechnet werden, daß die Vorhaben und Maßnahmen nach Titel IV Kapitel 1 und Titel III Kapitel 1 Abschnitt 1 des vorliegenden Aktionsprogramms beträchtlichen Einfluß auf die Politik und die Entscheidungen der zuständigen Stellen für Stadtplanung und Raumordnung haben werden.

118. Die Kommission wird außerdem unter Berücksichtigung der entsprechenden Arbeiten der internationalen Organisationen, insbesondere des Europarates, die in diesem Abschnitt beschriebenen Maßnahmen durchführen.

<sup>(1)</sup> Die Kommission wird bei diesen Untersuchungen die Arbeit der internationalen Organisationen, insbesondere des Europarates, berücksichtigen.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. C 44 vom 19. 4. 1974, S. 14.

### A. Veranstaltung einer Konferenz über Stadtplanungsprobleme

119. Die Kommission wird 1978 in Zusammenarbeit mit dem Rat der Europäischen Gemeinden und der „International Union of Local Authorities“ eine Konferenz für öffentliche Vertreter und Sachverständige der Gemeinden und Gebietskörperschaften aller Mitgliedsstaaten veranstalten. Die Dokumente und die Debatten werden sich auf die in Nummer 115 genannten Untersuchungen stützen.

### B. Gemeinschaftliches Forschungsprogramm im Bereich der Städteplanung

120. Die Kommission wird dem Rat unter Mitwirkung einer Untergruppe des Ausschusses für wissenschaftliche und technische Forschung (AWTF) den Entwurf eines Beschlusses zur Festlegung eines Forschungsprogramms über die Auswirkung der Entstehung großer städtischer Ballungsgebiete auf die Umwelt vorlegen. Dieses Programm soll im Rahmen einer konzertierten Aktion durchgeführt werden, in der eine Reihe von Forschungstätigkeiten der Mitgliedstaaten im Bereich Urbanistik koordiniert werden. Ziel dieses Zweijahresprogramms ist eine vergleichende Analyse von Ursachen, Dynamik und Folgen der Entwicklung großer städtischer Ballungsgebiete in der Gemeinschaft.

121. Drei Themen haben Vorrang:

- Identifizierung der Kräfte, die Verstädterung und Verdichtung bedingen,
- Analyse der Dynamik der Verdichtungsprozesse und Beleuchtung der Konsequenzen der Verdichtung,
- Bewertung der politischen Konzepte auf diesem Gebiet (Konsequenzen des freien Spiels der Kräfte bzw. Faktoren oder des gezielten Handelns), z.B. Erhaltung von Freiräumen als ökologischer Ausgleich und Schaffung und Erhaltung von Erholungsräumen in städtischen Ballungsgebieten.

### C. Erhaltung des natürlichen und kulturellen Erbes

122. Das architektonische und natürliche Erbe ist ein unersetzlicher Reichtum der Gemeinschaft, wichtiges Element ihrer Umwelt und höchster materieller Ausdruck der kulturellen und historischen Identität Europas. Dieses Erbe ist heute namentlich wegen der veränderten Lebensweise und trotz der bedeutenden Anstrengungen der öffentlichen Hand in allen Mitgliedstaaten ernstlich von Verfall und Untergang bedroht. Diese Feststellung gilt sowohl für den städtischen als auch für den ländlichen Lebensraum.

123. Das Europäische Parlament hat in seiner EntschlieÙung vom 13. Mai 1974 zum Schutz des europäischen Kulturguts <sup>(1)</sup> Gemeinschaftsaktionen in diesem Bereich empfohlen und die Schaffung eines europäischen Fonds für Kulturdenkmäler und historische Stätten vorgeschlagen.

Eine Gemeinschaftsaktion könnte auf den beiden folgenden Gebieten von Nutzen sein:

- a) Es müssen neue Techniken für Konservierung und Restaurierung entwickelt werden. In einigen Instituten in den Mitgliedstaaten sind diesbezügliche Arbeiten bereits aufgenommen worden. Von Nutzen wäre für die hiermit befaßten Fachleute ein Informations- und Erfahrungsaustausch auf Gemeinschaftsebene, der die Entwicklung neuer Techniken unter technologisch wie finanziell optimalen Bedingungen fördern könnte.
- b) In allen Mitgliedstaaten ist das Fehlen qualifizierten Personals in diesem Bereich festzustellen. Daher sollten spezialisierte Ausbildungsprogramme ins Leben gerufen werden. Da jedoch solche Programme sich auf einzelstaatlicher Ebene allein nicht immer rechtfertigen lassen, könnten durch Koordinierung und Stimulierung auf Gemeinschaftsebene bessere Ergebnisse erzielt werden.

124. Die Kommission wird unter Berücksichtigung der an anderer Stelle durchgeführten Arbeit und unter Hinzuziehung nationaler Sachverständiger die Möglichkeiten und die Zweckmäßigkeit solcher Beiträge zur Erhaltung des architektonischen und natürlichen Erbes in der Gemeinschaft prüfen. Sollten sich diese Beiträge auf Grund der Prüfung als zweckmäßig erweisen, wird die Kommission dem Rat geeignete Vorschläge unterbreiten.

125. Die unbebauten Räume und die Landschaften der Gemeinschaft sind einem ständigen Druck ausgesetzt, der sich aus dem Wachstum der Städte, dem Straßenbau, den modernen landwirtschaftlichen Methoden und der Nutzung für Erholungszwecke erklärt. Manche ländlichen Gebiete und für Europa charakteristischen Biotope werden durch die Intensivierung dieser Tätigkeiten ernsthaft bedroht.

126. Die in Abschnitt 2 beschriebenen Maßnahmen für den ländlichen Raum, namentlich die die derzeitigen landwirtschaftlichen Methoden betreffenden Maßnahmen, sollen zur Erhaltung der Landschaft in ihrer Eigenart beitragen. Im übrigen wurde eine Untersuchung über den Landschaftsschutz und den Schutz der für die Länder der Gemeinschaft charakteristischen Biotope durchgeführt. Die Kommission wird sich der Ergebnisse dieser Untersuchung sowohl im Rahmen verschiedener

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 62 vom 30. 5. 1974, S. 5.

Aktionen auf diesem Gebiet als auch bei ihrer Beteiligung an der Arbeit der internationalen Organisationen, namentlich an derjenigen des Europarates, bedienen.

#### D. Berggebiete

127. Mit der Richtlinie 75/268/EWG des Rates vom 28. April 1975 über die Landwirtschaft in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten<sup>(1)</sup> sind unter anderem die Berggebiete der Gemeinschaft abgegrenzt und gleichzeitig einige soziale und wirtschaftliche Voraussetzungen für die Erhaltung der natürlichen Umwelt in diesen Gebieten festgelegt worden.

128. Möglicherweise werden mit den in der Richtlinie 75/268/EWG vorgesehenen Maßnahmen nicht unmittelbar die Probleme der Erhaltung der natürlichen Umwelt in den Berggebieten gelöst. Diese Probleme erfordern eine eingehendere und spezifischere Analyse, die im besonderen folgende Aspekte berücksichtigt:

- natürliche Anfälligkeit (Boden und Klima), die mit sich bringt, daß solche Gebiete der Erosion und einer Reihe von Naturkatastrophen (Lawinen, Hochwasser der Sturzbäche, Bergrutsch, Erdenbrüche usw.) ganz besonders ausgesetzt sind; eine solche Erosion kann durch eine unbedachte Nutzung dieser Gebiete entstehen;
- komplexe Ökologie und Anfälligkeit der Ökosysteme, die eines allgemeinen grundsätzlichen Schutzes bedürfen;
- Notwendigkeit der Erhaltung der natürlichen, der halbnatürlichen und der kultivierten Landschaft und Umwelt;

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 128 vom 19. 5. 1975, S. 1.

— Herstellung des Gleichgewichts zwischen der natürlichen und der touristischen Nutzung dieser Gebiete.

129. Die Kommission wird die vielfältigen Aspekte der Fragen im Zusammenhang mit den Berggebieten prüfen und dem Rat gegebenenfalls geeignete Vorschläge unterbreiten.

#### E. Küstengebiete

130. Die von der Kommission im Rahmen des Aktionsprogramms 1973 durchgeführten Arbeiten zur Raumordnung nach ökologischen Gesichtspunkten in den europäischen Küstengebieten wie auch die einschlägigen Arbeiten verschiedener internationaler Organisationen, insbesondere der OECD und des Europarates, haben die spezifischen Probleme der Küstengebiete in den Vordergrund gerückt und die Dringlichkeit von Lösungen auf internationaler Ebene erkennen lassen.

131. Diese Probleme erwachsen in der Hauptsache aus der schnellen Entwicklung der Industrie und des Fremdenverkehrs in den letzten Jahren; sie werden in vielen Fällen dadurch verschärft, daß es an einer langfristigen Gesamtplanung fehlt.

Das Ergebnis sind zahlreiche Konfliktsituationen auf Grund verschiedenartiger Tätigkeiten und gegensätzlicher Interessen.

132. Die in Nummer 130 genannten Arbeiten haben zur Formulierung von Prinzipien für die integrierte Küstenplanung geführt, die in den Empfehlungen des Europarates vom 26. Oktober 1973 und der OECD vom 12. Oktober 1976 zum Ausdruck gekommen sind. Jetzt geht es darum, daß diese Prinzipien in geeigneter Weise auf Gemeinschaftsebene angewandt werden.

133. Die Kommission wird dem Rat für diesen Bereich geeignete Vorschläge unterbreiten.

## KAPITEL 2

### SCHUTZ DER FAUNA UND FLORA

#### Einleitung

134. Die wildwachsenden Pflanzen und freilebenden Tierarten und Tierpopulationen sind Bestandteil des natürlichen Besitzstandes der Menschheit. Ihre Bedeutung liegt darin, daß sie ein unersetzliches genetisches Potential darstellen und zum globalen ökologischen Gleichgewicht beitragen,

dessen Stabilität von den mannigfachen Funktionen und der Vielfalt der daran beteiligten Organismen abhängt. Die immer stärkere Dezimierung der wildwachsenden und freilebenden Arten ist nicht nur an sich eine Verarmung des natürlichen Besitzstandes, sondern sie beeinträchtigt auch die Vielfalt unersetzlicher genetischer Ressourcen und wirkt sich mehr oder weniger nachteilig auf das

ökologische Gleichgewicht aus. Die Natur ist daher nicht nur in bezug auf die verschiedenen Pflanzen- und Tierarten, sondern als Ganzes zu schützen.

Im übrigen ist der Schutz möglichst vieler Arten freilebender Tiere und wildwachsender Pflanzen aus ethischen Gründen geboten.

135. Die freilebenden Tiere und wildwachsenden Pflanzen erfüllen zahlreiche Aufgaben:

- biologische Steuerung der Entwicklung unerwünschter Organismen;
- Schutz des Bodens gegen Erosion, Regulierung der Wassersysteme;
- genetische Reserve für künftige Entwicklungen und Anpassungen;
- frühes Aufzeigen bestimmter Formen der Umweltbelastung (Bioindikatoren);
- Betätigungsfeld für wissenschaftliche Forschung und Unterricht auf dem Gebiet der Naturwissenschaften (Biologie, Ökologie, Ethologie usw.);
- Quelle für Erholung und Freizeit;
- Quelle für Wirtschaftsgüter.

136. Angesichts dieser vielfachen und wichtigen Aufgaben muß Tieren und Pflanzen wirksamer Schutz gewährt werden. Das kann sowohl durch den Schutz der bedrohten Fauna und Flora selbst als auch durch den Schutz des natürlichen Lebensraums geschehen.

137. Die in diesem Kapitel beschriebenen Aktionen betreffen beide Arten des Schutzes der natürlichen Fauna und Flora; sie sind Teil eines Gesamtvorgehens <sup>(1)</sup>.

138. Bei der Durchführung dieser Maßnahmen stützt sich die Kommission insbesondere auf die von internationalen Organisationen durchgeführten Arbeiten, namentlich auf die des Europarates.

Es sei nämlich daran erinnert, daß der Europarat im Anschluß an die zweite Konferenz der für den Umweltschutz zuständigen Minister des Europarates, die am 23. und 24. März 1976 in Brüssel

<sup>(1)</sup> Die in diesem Kapitel beschriebenen Aktionen sind in enger Verbindung mit einigen in Kapitel 1 genannten Aktionen zu sehen. Sie betreffen die Methode der ökologischen Kartierung (Abschnitt 1), die ökologischen Folgen der Trockenlegung feuchter Gebiete und Wasserlaufbegradigungen (Abschnitt 2 Nummer 111 erster Gedankenstrich), die Erhaltung des natürlichen und kulturellen Erbes (Abschnitt 3 Buchstabe C) sowie die Küstengebiete (Abschnitt 3 Buchstabe E).

stattfand, die Möglichkeiten für die Vorbereitung eines rechtlichen Instruments prüft, durch das der Schutz der Tiere und Pflanzen und die Erhaltung der Biotope sichergestellt werden soll. Die Kommission leistet ihren Beitrag bei der Ausarbeitung dieses Rechtsakts. Sofern dessen zufriedenstellende Anwendung Aktionen auf Gemeinschaftsebene notwendig macht, wird die Kommission dem Rat entsprechende Vorschläge unterbreiten.

#### A. Schutz der freilebenden Tiere

139. In den letzten beiden Jahren hat die Kommission bestimmte Fragen im Zusammenhang mit dem Schutz der Zugvögel und bestimmter bedrohter oder im Aussterben begriffener Tierarten untersucht. An Hand der betreffenden Untersuchungen hat sich erwiesen, daß es sich um typisch plurinationale Probleme handelt, deren Lösung internationale Initiativen sowie Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene erforderlich macht.

140. Der Vorschlag einer Richtlinie über die Erhaltung der Vogelarten <sup>(2)</sup>, den die Kommission dem Rat am 20. Dezember 1976 vorgelegt hat, stellt eine Maßnahme in diesem Sinne dar. Diese Maßnahme entspricht vor allem dem Wunsch, den das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 21. Februar 1975 <sup>(3)</sup> zum Ausdruck gebracht hat.

#### a) Internationaler Handel mit gefährdeten Arten wildwachsender Pflanzen und freilebender Tiere

141. Ein wichtiges Mittel zum Schutze der natürlichen Arten von Flora und Fauna, die vom Aussterben bedroht sind, ist eine strenge Beschränkung und Überwachung des internationalen Handels mit derartigen Tieren und Pflanzen sowie mit daraus gewonnenen Erzeugnissen.

142. Das Übereinkommen von Washington über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und wildwachsender Pflanzen entspricht diesem Ziel <sup>(4)</sup>.

Wegen des kommerziellen Charakters dieses Übereinkommens und der Hemmnisse, die dessen unterschiedliche Anwendung in den Mitgliedstaaten für den freien Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft mit sich bringen könnte, wird die Kommission dem Rat geeignete Vorschläge unterbreiten.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. C 24 vom 1. 2. 1977, S. 3.

<sup>(3)</sup> ABl. Nr. C 60 vom 13. 3. 1975, S. 51.

<sup>(4)</sup> Am 1. Februar 1977 hatten alle Mitgliedstaaten dieses Übereinkommen unterzeichnet, zwei von ihnen hatten es ratifiziert.

Damit das am 1. Juli 1975 in Kraft getretene Übereinkommen einen möglichst hohen Wirkungsgrad hat und keine wirtschaftlichen Verzerrungen innerhalb des Gemeinsamen Marktes verursacht, ist eine harmonisierte Anwendung des Übereinkommens in der Gemeinschaft erforderlich. Die Kommission wird dem Rat so bald wie möglich geeignete Vorschläge hierfür vorlegen.

#### b) Schutz der wandernden Arten

143. Ein zweites Gebiet, auf dem eine Aktion auf internationaler Ebene angelaufen ist und an der sich die Kommission beteiligt, erstreckt sich auf die Erhaltung der wandernden Arten, für die im Rahmen des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) ein Entwurf eines Übereinkommens vorbereitet wird. Dieser Entwurf eines Rahmen-Übereinkommens geht von dem Grundsatz aus, daß die Staaten, auf die sich Populationen wandernder Arten aufteilen, gemeinsam Maßnahmen zur Erhaltung und Verwaltung, die der Situation dieser Arten angepaßt sind, ergreifen, und zwar je nachdem, ob es sich um im Aussterben begriffene Arten handelt, um Arten, denen dieses Schicksal droht, oder um Arten, bei denen dies nicht der Fall ist.

144. Beim Abschluß der Übereinkommen, die sich auf eine Art oder auf eine Gruppe von Arten beziehen, wird die Kommission dem Rat zu gegebener Zeit für die wandernden Arten, die für die Gemeinschaft von Interesse sind, Maßnahmen vorschlagen, die eine zufriedenstellende Anwendung dieser Übereinkommen auf Gemeinschaftsebene ermöglichen.

#### c) Schutz der Meeres- und der Süßwasser-Fauna

##### Meeresfauna

145. Die zunehmende Dezimierung der Population bestimmter Fischarten und Arten von Meeressäugtieren, die weitgehend auf Überfischung zurückzuführen ist, stellt eine schwerwiegende Gefährdung des ökologischen Gleichgewichts der Meere dar. Außerdem könnten sich dadurch schwerwiegende Probleme für die Fischwirtschaft stellen, und zwar sowohl hinsichtlich der Erzeugung als auch der Versorgungssicherheit der Märkte.

146. In der Verordnung (EWG) Nr. 2141/70 des Rates vom 20. Oktober 1970 über die Einführung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft<sup>(1)</sup> ist daher ausdrücklich vorgesehen, daß der Rat auf Vorschlag der Kommission gegebenenfalls die erforderlichen Maßnahmen zur Erhaltung der Meeresressourcen treffen kann (Artikel 5).

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 236 vom 27. 10. 1970, S. 1.

147. In Anwendung dieser Maßnahme hat die Kommission dem Rat Ende 1975 einen Vorschlag für eine Verordnung über eine Aktion zur Umstrukturierung des Sektors der handwerklichen Küstentischerei<sup>(2)</sup> unter Berücksichtigung der wissenschaftlich gerechtfertigten Fangmengen und zur Vermeidung der übermäßigen Ausbeutung der Meeresgründe unterbreitet.

148. Zur Beseitigung der Schwierigkeiten, die sich zweifellos aus dem neuen Seerecht ergeben werden, das derzeit Gegenstand der Arbeiten der 3. UNO-Seerechtskonferenz ist, hat die Kommission dem Rat am 4. Dezember 1974, 18. Februar 1976 und am 23. September 1976 drei Mitteilungen unterbreitet.

In diesen Mitteilungen empfiehlt die Kommission die Anwendung einer Regelung, durch die die Erhaltung der betreffenden Ressourcen gewährleistet werden soll, und die Einführung eines gemeinschaftlichen Systems von Fangquoten in den Gewässern, die unter die Gerichtsbarkeit der Mitgliedstaaten fallen.

Bei den Anwendungsmodalitäten dieser Grundsätze, für die die Kommission Vorschläge vorlegen wird, müssen die international festgelegten Grenzen der verschiedenen Meeresbereiche berücksichtigt werden (Hoheitsgewässer, Wirtschaftszonen, internationale Zonen).

149. Die Kommission wird die Möglichkeit prüfen, den Schutz der Meeressäugtiere und insbesondere der vom Aussterben bedrohten Arten zu verbessern.

150. Außerdem wird die Kommission prüfen, ob es zweckdienlich ist, die Rechtsvorschriften über die Unterwasserjagd zu harmonisieren.

##### Süßwasserfauna

151. Die Kommission wird ihre Anstrengungen in diesem Bereich auf drei Punkte richten:

- den Schutz der Biotope vor Verunreinigungen;
- die Fragen im Zusammenhang mit den sanitären Aspekten der Verfahren zur Wiedereinführung oder Erhaltung bestimmter Fischarten;
- die Wiedereinführung und Erhaltung der wandernden Fischarten, insbesondere der Lachse.

#### d) Jagdvorschriften

152. Obgleich die Jagd einen positiven Beitrag zur Aufrechterhaltung des ökologischen Gleichgewichts leisten kann, gehen die Erfordernisse der

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. C 6 vom 10. 1. 1976, S. 2.

Erhaltung der zu den Wildarten gehörenden Tierarten und insbesondere die Erhaltung ihrer Populationen auf einem in ökologischer Hinsicht zufriedenstellenden Stand weit über die Jagdvorschriften und ihre Einhaltung hinaus.

153. Die Kommission wird die Jagdvorschriften prüfen, in bezug auf die es erforderlich sein könnte, bestimmte Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene zu ergreifen, damit der Schutz der Tierarten, insbesondere der vom Aussterben bedrohten Arten, deren Erhaltung dazu beitragen würde, das ökologische Gleichgewicht zu erhalten, gewährleistet wird. Die Kommission wird dem Rat entsprechende Vorschläge unterbreiten.

e) *Schutz der Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung*

154. Diese charakteristischen Ökosysteme müssen vor allem geschützt werden, damit die besonderen von diesen Ökosystemen abhängigen Pflanzen- und Tierarten erhalten werden können.

155. Das Problem des Schutzes der Feuchtgebiete wurde bei zahlreichen Gelegenheiten auf internationaler Ebene angeschnitten.

156. Die Möglichkeit, für diese Biotope ein internationales Aufsichts- und Erhaltungsinstrument zu schaffen, wurde erstmals 1962 auf der Internationalen Konferenz über die Sumpfgebiete (Konferenz MAR) untersucht. Am 2. Februar 1971 hat die Internationale Konferenz von Ramsar in Iran ein Übereinkommen über die Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung — vor allem Bereiche, die den Zugvögeln als Habitat und Raststätten dienen — verabschiedet.

157. Der Beitritt möglichst vieler Mitgliedstaaten zum Übereinkommen von Ramsar wäre eine erste Maßnahme, die für den Schutz der Feuchtgebiete erforderlich ist<sup>(1)</sup>. Abgesehen davon müssen jedoch noch weitere Initiativen auf nationaler Ebene und gegebenenfalls auf Gemeinschaftsebene ergriffen werden.

158. Unter Berücksichtigung der Arbeit des Europarates und auf Grund der einzelstaatlichen Bestandsverzeichnisse wird die Kommission dem Rat ein zusammenhängendes Bestandsverzeichnis der Feuchtgebiete der Gemeinschaft vorlegen, deren

(<sup>1</sup>) Vgl. diesbezüglich die Empfehlung 75/66/EWG der Kommission vom 20. Dezember 1974 an die Mitgliedstaaten (ABl. Nr. L 21 vom 28. 1. 1975, S. 24). Am 1. Februar 1977 hatten sechs Mitgliedstaaten dieses Übereinkommen unterzeichnet, zwei Mitgliedstaaten hatten es ratifiziert.

Schutz sie für erforderlich hält, da sie entweder auf Grund ihrer natürlichen Merkmale von gemeinschaftlicher oder internationaler Bedeutung sind oder auf Grund ihrer geographischen Lage unerläßliche Stützpunkte für die Züge bestimmter Vogelarten sind.

159. Bei der Vorlage dieses Bestandsverzeichnisses wird die Kommission dem Rat gegebenenfalls nach Anhörung einzelstaatlicher Sachverständiger und unter Berücksichtigung der sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch in internationalen Organisationen, wie dem Europarat, durchgeführten Arbeiten entsprechende Vorschläge, vor allem für den Schutz und die Verwaltung bestimmter Feuchtgebiete und benachbarter Zonen, unterbreiten.

B. *Schutz der wildwachsenden Pflanzen*

160. Im Rahmen des Aktionsprogramms 1973 beschränkten sich die Untersuchungen der Kommission auf dem Gebiet des Naturschutzes auf die bedrohten oder aussterbenden Tierarten. Die Lage betreffend vielerlei Pflanzenarten ist nicht weniger beunruhigend, wenn man ihr vielleicht auch weniger Aufmerksamkeit widmet.

161. Ein bedeutender Schritt auf dem Wege zum Schutze dieser Tier- und Pflanzenarten ist der Beitritt möglichst vieler Mitgliedstaaten zu den Übereinkommen von Washington und Ramsar sowie der Beitritt der Gemeinschaft zum Übereinkommen von Washington. Die Kommission wird weitere Aktionsarten prüfen, die, wenn sie auf gemeinschaftlicher Ebene durchgeführt werden, zum Schutze der wildwachsenden Pflanzen beitragen könnten.

C. *Erhaltung des genetischen Besitzstandes*

162. Die Tiere und Pflanzen sind ein genetisches Potential, das eine nicht erneuerbare Quelle von wissenschaftlichem, ökologischem und wirtschaftlichem Interesse darstellt (zum Beispiel Verwendung von Genen wilder Arten zur Aufbesserung von Kulturpflanzen oder von Tierrassen).

Alle in diesem Kapitel beschriebenen Aktionen tragen dazu bei, den genetischen Besitzstand als solchen zu erhalten.

163. Außer dieser Erhaltung allgemeiner Art sind spezifische Aktionen hinsichtlich der Haustiere und der Kulturpflanzen sowie der mit ihnen verwandten Arten erforderlich.

164. Einige Mitgliedstaaten sowie bestimmte Drittländer haben bereits Sammlungen von Arten sowie

Genbanken eingerichtet. Der Ausbau und die rationelle Verwaltung dieser Einrichtungen erfordern besondere Koordinierungsbemühungen.

Eine entsprechende internationale Zusammenarbeit wird derzeit unter der Federführung der FAO herbeigeführt.

165. Angesichts der ökologischen und wirtschaftlichen Bedeutung der Erhaltung des genetischen Besitzstandes der Haustiere und der freilebenden Tiere sowie der Kulturpflanzen und der wildwachsenden Pflanzen, zum Beispiel für langfristige Ziele der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik, wird die Kommission die verschiedenen in diesem Bereich unternommenen Arbeiten unterstützen, insbesondere:

- das Bestandsverzeichnis der in den Mitgliedstaaten vorhandenen Sammlungen und der Genbanken,
- Erstellung von Normen für die Dokumentation und den Informationsaustausch,
- Beteiligung der Gemeinschaft bei der Einrichtung des weltweiten Netzes der Genbanken in der Gemeinschaft (Programm FAO-IBPGR (International Board for Plant Genetic Resources)).

166. Die Kommission wird gegebenenfalls die erforderlichen Maßnahmen auf gemeinschaftlicher Ebene — zum Beispiel im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik — ergreifen.

### KAPITEL 3

#### ERHALTUNG UND BEWIRTSCHAFTUNG DER NATÜRLICHEN RESSOURCEN BEKÄMPFUNG DER VERSCHWENDUNG

##### Abschnitt 1

##### WASSERRESSOURCEN

167. Die Wechselbeziehungen zwischen den verschiedenen Milieus, die das aquatische Ökosystem bilden — z.B. Oberflächengewässer, Grundwasser und Meereswasser — und die entsprechenden Wechselbeziehungen zwischen der Qualität und der Quantität der Wasserressourcen spielen eine grundlegende Rolle bei der umfassenden Politik der Verwaltung dieser Ressourcen.

Im Rahmen des hydrologischen Zyklus fällt jedes Jahr eine unterschiedliche Menge an Süßwasser an. Bis vor verhältnismäßig kurzer Zeit bestanden nur in Trockengebieten Probleme bezüglich der Verfügbarkeit und der Verteilung des Wassers. Heute macht sich infolge der Erweiterung der Wirtschaftstätigkeiten, der Verdichtung der Siedlungsgebiete und der qualitativen Verschlechterung der verfügbaren Ressourcen in der gesamten Gemeinschaft die Notwendigkeit einer strengeren Planung und Kontrolle bemerkbar. In bestimmten Gebieten der Gemeinschaft ist der Wassermangel sogar ein Hindernis für die Entwicklung im allgemeinen und im besonderen für die Entwicklung der Landwirtschaft und der Industrie, was so weit gehen kann, daß Verhältnisse entstehen, die einer chronischen Unterentwicklung entsprechen.

Die Reichweite einer solchen Planung und der Erschließung der Ressourcen hat sich vergrößert und erstreckt sich nicht nur auf so vielfältige Ziele wie die Regelung und Beibehaltung eines Mindestdurchsatzes und die anschließende Wiederverwendung von Wasser, sondern auch auf eine eingehendere Untersuchung der verschiedenen Lösungen

zur Erreichung der spezifischen Ziele im Bereich der Wirtschaft, der Gesellschaft und der Umwelt.

Im Rahmen der Planungen muß eine sorgfältige Abwägung der verschiedenen Aspekte stattfinden. Dabei müssen ökologische Auswirkungen gleichwertig neben Gesichtspunkte der wirtschaftlichen und regionalen Entwicklung treten.

168. Aktionen im Zusammenhang mit den Problemen des Grades der Verfügbarkeit der Wasserressourcen sind bereits in Teil II Titel II Kapitel 2 des Aktionsprogramms 1973 enthalten. Außerdem ist zu diesen Problemen auf der 311. Tagung am 7. November 1974 in Brüssel ein Beschluß des Rates ergangen. Bei dieser Gelegenheit hat der Rat ein italienisches Dokument sowie eine Mitteilung der Kommission zur Kenntnis genommen und hat danach die Kommission aufgefordert, die Arbeiten betreffend die Analyse des Wasserbedarfs und die Feststellung einer Mindestanzahl verfügbarer Wasserquellen sowie die Einstufung des Gebiets auf der Grundlage seiner Umweltmerkmale in Angriff zu nehmen, damit Ziele und Maßnahmen im einzelnen herauskristallisiert und festgelegt werden können.

169. Auf Grund dieses Beschlusses hatte die Kommission eine Reihe von Untersuchungen über die Verfügbarkeit von Wasser in der Gemeinschaft durchgeführt. An Hand dieser Untersuchungen hat sich erwiesen, daß insgesamt die Wasserressourcen in der Gemeinschaft noch viele Jahre lang zur Deckung des vorhersehbaren Bedarfs ausreichend sein dürften. Die verfügbaren Ressourcen schwanken jedoch von einer Region zur anderen und je nach Jahreszeit beträchtlich, und es stellen sich Probleme der Wasserversorgung auf regionaler Ebene. Diese Untersuchungen haben auch die enge

Verbindung aufgezeigt, die zwischen der Qualität der Ressourcen und ihrer Quantität besteht.

170. Im Rahmen des vorliegenden Aktionsprogramms müssen auf angemessenem Niveau Maßnahmen betreffend die wirtschaftliche Nutzung der Wasserressourcen getroffen werden, die so abgefaßt werden müssen, daß

- der Umweltqualität und der wirtschaftlichen Entwicklung Genüge getan wird,
- den Wechselbeziehungen der verschiedenen Milieus, die nicht unabhängig voneinander bewirtschaftet werden können, Rechnung getragen wird,
- die Probleme der Quantität und der Qualität nicht getrennt behandelt werden.

In einigen Mitgliedstaaten sind bereits Strukturen errichtet worden, die der Homogenität der hydrographischen Becken Rechnung tragen und eine optimale Bewirtschaftung des Süßwassers — sowohl vom qualitativen als auch vom quantitativen Standpunkt — ermöglichen.

171. Die Untersuchungen der Kommission in diesem Bereich sind insbesondere darauf gerichtet,

- a) die Nutzung der verfügbaren und die Erschließung der potentiellen Ressourcen im Hinblick auf die Sicherstellung eines Minimums an Wasserressourcen in den Gebieten der Gemeinschaft, die ständig oder jahreszeitlich bedingt ein quantitatives Defizit aufweisen, zu verbessern.

Zu diesem Zweck wird die Kommission

- einen Vergleich der wirtschaftlichen, rechtlichen und technischen Instrumente durchführen, die zur Bekämpfung der Wasserverschwendung und zur erhöhten Kreislaufnutzung und Wiederverwendung von Wasser angewandt werden können;
- eine Aktion der Sensibilisierung bei den Wasserverbrauchern durchführen;
- Informationen über charakteristische Fälle optimaler Nutzung der natürlichen oder teilweise regulierten Wasserläufe im Hinblick auf die verschiedenen Verwendungszwecke des Wassers einholen, z.B. Versorgung mit Trinkwasser, Bewässerung, Verkehr und Energieerzeugung;
- die Methodologie untersuchen, die für den Einsatz wasserwirtschaftlicher Anlagen mit vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung der Wiederverwendung der Wasserführung innerhalb der Grenzen des betreffenden Beckens anwendbar ist, um die Entnahmen, die anschließende Verwendung, die Bekämpfung der Überschwemmungen, die Regulierung des Wasserspiegels sowie die Verbesserung der Wasserqualität zu gewährleisten;
- Untersuchungen im Hinblick auf die Ausarbeitung eines Programmplans für die wasser-

wirtschaftliche Entwicklung sowie zur Verbesserung der im Rahmen der Agrarstrukturpolitik der Gemeinschaft durchzuführen;

- die etwaigen Möglichkeiten prüfen, die sich durch die Entsalzung von Meer- und Brackwasser unter Berücksichtigung des Energieverbrauchs und der Kosten der Anlagen und des Betriebs ergeben;
  - auch das Problem der Wasserversorgung kleiner Inseln berücksichtigen;
  - die Mittel untersuchen, mit denen die Verdunstung, insbesondere in Gebieten, in denen eine jahreszeitlich bedingte Schwankung der Wasserführung mit einer starken Nachfrage zusammenfällt, verringert werden kann (vor allem durch Entwicklung bestimmter Anbaupflanzen);
- b) alle Gewässer und insbesondere die qualitativ hochstehenden Ressourcen zu schützen; es handelt sich dabei um
- die progressive Reservierung der Nutzung bestimmter Grundwässer für den menschlichen Verbrauch, soweit dies irgendwie mit einer rationellen Bewirtschaftung der Ressourcen vereinbar ist;
  - den Schutz der Qualität des Grundwassers und der Entnahmestellen gegen Verschmutzung und gegen jegliche ökologisch nicht akzeptierbare Veränderung des Grundwassersystems,
  - die künstliche oder natürliche Neuspeisung des Grundwassers im Hinblick auf eine Erhöhung der Kapazität,
  - die Bekämpfung der Wasserverschmutzung im allgemeinen (vgl. Titel II Kapitel 2);
- c) die Darbietung und Vergleichbarkeit der verfügbaren Bestandsverzeichnisse der Ressourcen und des vorhersehbaren Wasserbedarfs zu verbessern.

172. Außerdem wird die Kommission im Rahmen einer Gruppe von Sachverständigen der einzelnen Länder den Austausch von Informationen über die auf nationaler oder regionaler Ebene im Bereich der Gewässerbewirtschaftung angewandten Mittel ermöglichen, und zwar insbesondere über

- die Ausarbeitung und Durchführung nationaler oder regionaler Pläne,
- die Errichtung von mit der Gewässerbewirtschaftung beauftragten Verwaltungsstellen,
- den Einsatz wirtschaftlicher Maßnahmen,
- den Einsatz von mathematischen Modellen,
- den Einsatz von Planungsmodellen.

173. An Hand der unter Nummer 171 genannten Untersuchungen und des unter Nummer 172 erwähnten Informationsaustauschs wird die Kom-

mission dem Rat über die Möglichkeiten zur Verbesserung der Wasserversorgung der Gemeinschaft Bericht erstatten <sup>(1)</sup>.

## Abschnitt 2

### *ABFALLWIRTSCHAFT IM RAHMEN EINER UMFASSENDEN POLITIK DER VERHINDERUNG DES ENTSTEHENS, DER VERWERTUNG UND WIEDERVERWENDUNG UND DER BESEITIGUNG VON ABFÄLLEN*

174. Die Menge der in der Gemeinschaft jährlich anfallenden Abfälle aller Arten wird auf etwa 1,7 Milliarden Tonnen geschätzt; davon sind Haushaltsmüll etwa 90 Millionen Tonnen, Industrieabfälle etwa 115 Millionen Tonnen, Klärschlämme etwa 200 Millionen Tonnen, landwirtschaftliche Reststoffe etwa 950 Millionen Tonnen und Abfälle der Bergbauindustrie etwa 300 Millionen Tonnen. Die jährliche Erhöhung der Abfallmengen kann auf etwa 5 % beziffert werden. Die Anhäufung dieser Abfälle geht oft mit einer Verschmutzung der Luft und des Wassers und mit beträchtlichen Belästigungen einher.

175. Die Praxis des Ablagerns ist nach wie vor eines der häufigsten Verfahren der Beseitigung, und wenn das Ablagern keiner Kontrolle untersteht, bringt es für die Bevölkerung und die Umwelt ernsthafte Risiken mit sich, da zahlreiche Abfälle toxische und gefährliche Stoffe enthalten. Darüber hinaus können sich die abgelagerten Mengen auf Grund der Umweltschutzmaßnahmen zum Verbot der Ableitungen dieser Stoffe in die Gewässer erhöhen. Ganz allgemein stellen die abgelagerten Abfälle, die zur Zeit etwa 70 bis 80 % aller Abfälle ausmachen — abgesehen von den möglicherweise damit verbundenen Umweltproblemen —, einen Verlust an Stoffen dar, soweit diese Abfälle wirtschaftlich weiter genutzt werden können.

176. Die beträchtlichen Mengen an Abfall und ihre Beseitigung führen zwangsläufig — abgesehen von den damit verbundenen Problemen der Verunreinigung — zur Erforschung der Möglichkeit, wie das, was auf lange Sicht als eine Verschwendung der natürlichen Ressourcen anzusehen sein dürfte, vermieden oder eingeschränkt, werden kann.

Die meisten Abfälle enthalten nämlich potentiell wertvolle Stoffe (wie Metalle, Glas, Gummi, Texti-

lien, Öl, Kunststoffe, bestimmte chemische Stoffe usw.), deren Menge nur schwer abschätzbar, aber zweifellos beträchtlich ist.

177. Seit vielen Jahren, vor allem seit 1973, werden sowohl von der Industrie als auch von den kommunalen Körperschaften beträchtliche Anstrengungen zur Verwertung dieser Stoffe unternommen. Gegenwärtig wird jedoch nur ein Teil dieser Stoffe verwertet.

Die Gemeinschaft ist insgesamt für zahlreiche wichtige Rohstoffe stark von Einfuhren abhängig <sup>(2)</sup>:

- zu 60 % bei Zellstoff und Papier
- zu 80 bis 90 % bei Eisen und Nichteisenmetallen, insbesondere Zinn und Zink.

178. Es sprechen demnach vielerlei Faktoren dafür, daß eine Bekämpfung der Abfälle unverzüglich eingeleitet wird: Umweltschutz, wirtschaftliche Nutzung der Ressourcen, Verringerung der Abhängigkeit der Gemeinschaft von Rohstoffeinfuhren, langfristig rationelle Nutzung der nicht oder erst nach einer gewissen Zeit erneuerbaren natürlichen Ressourcen.

Diese Bekämpfung muß stattfinden:

- auf der Ebene des Verbrauchers, der je nach seiner Einstellung und nach der von ihm getroffenen Wahl eine entscheidende Rolle hinsichtlich des Anfalls von Abfällen spielt;
- auf der Ebene der Industrie, die nicht nur bemüht ist, die in den Produktionszyklen verwendeten kostspieligen Rohstoffe zu verwerten, und für die etwaige Tätigkeiten der Verwertung von Bedeutung sind, sondern die auch angesichts der Anzahl und der Art der von ihr erzeugten Produkte für einen beträchtlichen Teil der Abfälle verantwortlich ist. Die Industrie müßte auch Maßnahmen zur Verlängerung der Lebensdauer ihrer Erzeugnisse in Betracht ziehen, um den Anfall von Abfällen zu verringern;
- auf der Ebene der Kommunalbehörden, die für das Sammeln und gegebenenfalls das Sortieren der Abfälle verantwortlich sind;
- auf der Ebene der nationalen Behörden, die beispielsweise durch Vergabe öffentlicher Aufträge eine bedeutende Rolle bei der Ausweitung der Absatzmärkte für bestimmte wiedergewonnene Stoffe spielen können und die ganz allgemein eine umfassende Politik zur rationellen Rohstoffverwendung führen können.

<sup>(1)</sup> Der Rat erinnert in diesem Zusammenhang daran, daß er auf seiner 406. Tagung am 9. September 1976 die Ausarbeitung eines Programmplans für die wasserwirtschaftliche Entwicklung bereits befürwortet hat.

<sup>(2)</sup> Vgl. hierzu die Mitteilung der Kommission an den Rat vom 5. Februar 1975 über die Rohstoffversorgung der Gemeinschaft.

179. Alle Mitgliedstaaten sind sich über die Notwendigkeit im klaren, eine Aktion zur verbesserten Verwertung der in den Abfällen enthaltenen Stoffe in Angriff zu nehmen.

In allen Mitgliedstaaten wurden Stellen eingesetzt, die mit der Untersuchung der Probleme der Verwertung und mit der Festlegung der Prioritäten beauftragt wurden. In einigen Fällen wurden Fachinstitute eingesetzt, die eine Reihe von konkreten Aktionen durchführen sollen.

180. Die Gemeinschaft ist von diesen Problemen besonders stark betroffen und sollte aus zahlreichen Gründen eine aktive Politik der Abfallbekämpfung fördern:

- a) um eine Verunreinigung infolge ungeordneter Ablagerungen und eine nicht ordnungsgemäße Behandlung von Abfällen einzuschränken;
- b) um zur harmonischen Entwicklung der Wirtschaftstätigkeiten beizutragen, eine Aufgabe, die ihr durch den EWG-Vertrag übertragen ist; diese harmonische Entwicklung kann von den nachteiligen Auswirkungen der Kostenerhöhungen für Rohstoffe, von der Versorgungsabhängigkeit der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten und langfristig von der für bestimmte Rohstoffe vorzusehenden Verknappung und damit einhergehenden Verteuerung nur nachteilig beeinflusst werden;
- c) um Wettbewerbsverzerrungen und Handelshemmnisse zu vermeiden, die sich durch einzelstaatliche Maßnahmen auf dem Gebiet der Abfallwirtschaft ergeben können (zum Beispiel Einführung von Beihilfen, Abgaben und Gebühren, grenzüberschreitende Verbringung toxischer Abfälle oder Verbot einer solchen Verbringung);
- d) um die Kenntnis über die betreffenden Probleme und die auf verschiedenen Ebenen der Beschlussfassung durchgeführten Experimente zu verbessern und auf diese Weise auf angemessener Ebene die Anwendung der zweckdienlichsten rechtlichen, technischen und wirtschaftlichen Lösungen zu optimieren.

181. Die Gemeinschaft hat bereits eine Reihe von Beschlüssen über die Verwertung und die Beseitigung von Abfällen gefaßt: das Aktionsprogramm 1973 sieht in Teil II Titel I Kapitel 7 vor, daß die Kommission eine Reihe von Untersuchungen und Arbeiten auf diesem Gebiet durchführt, um dem Rat Vorschläge unterbreiten zu können. In Ausführung dieses Mandats hat die Kommission nicht nur eine Reihe von Vorstudien durchgeführt, sondern auch dem Rat Richtlinienvorschläge gemacht, die dieser angenommen hat; dabei handelt es sich um die Richtlinie 75/442/EWG vom 15. Juli 1975 über Abfälle <sup>(1)</sup>, die Richtlinie 75/439/EWG vom

16. Juni 1975 über die Altölbeseitigung <sup>(2)</sup> und um die Richtlinie 76/403/EWG vom 6. April 1976 über die Beseitigung polychlorierter Biphenyle und Terphenyle <sup>(3)</sup>.

182. Die Richtlinie 75/442/EWG sieht in Artikel 3 vor: „Die Mitgliedstaaten treffen die geeigneten Maßnahmen, um die Einschränkung der Abfallbildung, die Verwertung und Umwandlung von Abfällen, die Gewinnung von Rohstoffen und gegebenenfalls von Energie sowie alle anderen Verfahren zur Wiederverwendung von Abfällen zu fördern.“ Ferner heißt es dort: „Sie unterrichten die Kommission rechtzeitig über die Entwürfe von Regelungen, die solche Maßnahmen zum Gegenstand haben, und insbesondere von jedem Entwurf einer Regelung für

- a) die Verwendung von Stoffen, deren Beseitigung technische Schwierigkeiten oder übermäßige Kosten verursachen könnte;
- b) die Förderung
  - der mengenmäßigen Verringerung bestimmter Abfälle,
  - der Aufbereitung von Abfällen im Hinblick auf ihre Verwertung und Wiederverwendung,
  - der Rückgewinnung von Rohstoffen und/oder der Gewinnung von Energie aus bestimmten Abfällen;
- c) die Verwendung bestimmter natürlicher Rohstoffe, einschließlich Energiequellen, in den Bereichen, in denen diese durch wiedergewonnene Stoffe ersetzt werden können.“

183. Die Kommission ist der Ansicht, daß das in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 75/442/EWG vorgesehene Verfahren lediglich eine einleitende Maßnahme zur Durchführung einer Aktion der Gemeinschaft darstellt, durch die die Verbreitung schwer zu beseitigender Erzeugnisse verhindert, die Verwertung und Wiederverwendung von Abfällen gefördert und ganz allgemein die Verschwendung von bestimmten natürlichen Ressourcen und von Energie bekämpft werden soll.

Sie behält sich vor, dem Rat zu gegebener Zeit unter Berücksichtigung der Entwicklung der Lage auf diesem Gebiet und der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Experimente entsprechende Vorschläge zu unterbreiten.

Der Rat hat auf seiner Tagung am 15. Juli 1976 von einer entsprechenden Erklärung der Kommission Kenntnis genommen.

(1) ABl. Nr. L 194 vom 25. 7. 1975, S. 47.

(2) ABl. Nr. L 194 vom 25. 7. 1975, S. 31.

(3) ABl. Nr. L 108 vom 26. 4. 1976, S. 41.

184. Die Kommission wird die Durchführung aller obengenannten Rechtsakte des Rates fortsetzen. Generell zielt die Aktion der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Abfälle auf Maßnahmen zur Förderung und Verbesserung der Vorhaben zur Verwertung und Wiederverwendung von Abfällen ab sowie auf Untersuchungen und Maßnahmen zur Verhinderung der Abfallentstehung und zur Gewährleistung der Beseitigung von nicht rückgewinnbaren Rückständen ohne Gefährdung des Menschen und der Umwelt.

#### A. Die Verhinderung des Entstehens von Abfall

185. Obgleich sich zahlreiche Industriebetriebe und Privatpersonen bereits der Notwendigkeit der Bekämpfung der Verschwendung und der schonenden Nutzung der Ressourcen bewußt sind, wird eine stärkere Bereitschaft für die notwendige Durchführung der damit verbundenen Maßnahmen häufig noch durch die Struktur und die Schwerfälligkeit der Investitionen, die Planung der Erzeugnisse und die Verbrauchergewohnheiten verzögert.

186. Eine Politik der Abfallwirtschaft muß unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und technischen Sachzwänge das Ziel haben, die Entstehung von Abfall zu vermeiden und dafür Sorge zu tragen, daß die Stoffe auf allen Stufen der Herstellung und des Gebrauchs von Erzeugnissen so effizient wie möglich verwendet werden. Auf Grund dieser Aktion sollte die Möglichkeit untersucht werden, Substitutionsstoffe für besonders knappe oder im Laufe der Zeit knapp werdende Stoffe zu verwenden; ferner sollten die Industriebetriebe angeregt werden, Erzeugnisse so zu entwerfen und herzustellen, daß nicht nur eine Verschwendung vermieden, sondern auch die Rückgewinnung der Rohstoffe erleichtert wird (Ausarbeitung von Spezifikationen, Normung, Verlängerung der Lebensdauer der Erzeugnisse usw.).

Die Kommission wird diese Möglichkeiten mit Unterstützung des durch den Beschluß 76/431/EWG der Kommission <sup>(1)</sup> eingesetzten Ausschusses für Abfallwirtschaft untersuchen.

#### B. Verwertung und Wiederverwendung von Abfällen

187. Die bei der Verwertung und Wiederverwendung der Abfälle auftretenden Schwierigkeiten ergeben sich aus dem Zusammenwirken mehrerer Faktoren, insbesondere aus folgenden:

- a) Unstabiler Markt der Sekundärrohstoffe und Unzulänglichkeit und Unsicherheit der Absatzmärkte.

Die Nachfrage nach wiedergewonnenen Stoffen unterliegt kurzfristigen Schwankungen, die im Zusammenhang mit der Verfügbarkeit der Rohstoffe und mit ihren Preisen stehen. Daraus ergeben sich beträchtliche Preisschwankungen für Sekundärrohstoffe, die die Durchführung von Programmen für Investitionen und technologische Entwicklung seitens der Wiedergewinnungsindustrie schwierig gestalten und den Initiativen und dem guten Willen der kommunalen Behörden entgegenwirken. Diese Lage bringt Probleme für die kommunalen Behörden und für die Industrie mit sich.

Die Sekundärrohstoffe enthalten häufig Verunreinigungen, die eine kostspielige Vorbehandlung und die Anwendung zusätzlicher Techniken und Investitionen erforderlich machen; dies führt zuweilen dazu, daß die Industrie bevorzugt Primärrohstoffe verwendet. Außerdem wird die Verwendung von Sekundärrohstoffen teilweise durch die Normen für die Spezifikationen der Erzeugnisse erschwert.

- b) Mangel an präzisen Wirtschaftsdaten, insbesondere an Ergebnissen von Kosten-Nutzen-Analysen und Optimierungsmodellen, die die optimalen Verfahren (Verwertung, Energiegewinnung, Beseitigung) für die Nutzung dieser Stoffe unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit dieser Verfahren, der entstehenden Organisationskosten, der sozialen Kosten infolge der Beeinträchtigung der Umwelt und der Abschätzung der sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen des übermäßigen Verbrauchs knapper Energiereserven angeben.
- c) Unzulängliche Technologien der Wiedergewinnung, die eine wirtschaftliche Rückgewinnung ohne Beeinträchtigung der Umwelt nicht ermöglichen.
- d) Die Schwierigkeit, die Rückgewinnung angesichts der Anzahl, der Vielfalt und der geographischen Verteilung der Betroffenen rentabel zu gestalten. Die Rückgewinnung erfordert nämlich die Koordinierung und Mitarbeit zahlreicher Beteiligter (Sammlung, Sortieren, Transport, Behandlung und eigentliche Wiederverwendung). Diese organisatorische Schwierigkeit ist besonders bei der Rückgewinnung von Stoffen aus Haushaltsmüll festzustellen.

188. Angesichts der in Nummer 187 erwähnten Schwierigkeiten sollten die Behörden eine Reihe von Untersuchungen durchführen und auf geeigneter Ebene entsprechende Maßnahmen ergreifen.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 115 vom 1. 5. 1976, S. 73.

189. Gestützt auf die Stellungnahmen des Ausschusses für Abfallwirtschaft und — im Bereich der Forschung und Entwicklung — auf die Arbeiten des Konzeptionsunterausschusses „Forschung und Entwicklung — Grundstoffe“ des AWTF wird die Kommission

- a) die Tätigkeiten ausführen, die ihr im Rahmen der Richtlinie 75/442/EWG (insbesondere in den Artikeln 3 und 12) und der Richtlinie 75/439/EWG (insbesondere in Artikel 15) zufallen;
- b) untersuchen, wie eine Erweiterung und eine bessere Stabilität des Marktes für Sekundärrohstoffe gefördert werden können;
- c) durch geeignete Maßnahmen Abfallbörsen fördern;
- d) Optimierungsstudien und Kosten-Nutzen-Analysen durchführen, die eine bessere Beurteilung der Behandlungsarten für die Abfälle ermöglichen;
- e) die Bereiche von Forschung und Entwicklung untersuchen, auf denen auf gemeinschaftlicher Ebene eine Unterstützung und eine Koordinierung erforderlich sind;
- f) die Organisationssysteme vergleichen, die eine optimale Verwertung insbesondere von giftigen und gefährlichen Abfällen sicherstellen;
- g) die Maßnahmen untersuchen, die die Behörden beispielsweise im Wege der öffentlichen Auftragsvergabe zur Verbesserung der Absatzmärkte bestimmter Sekundärrohstoffe ergreifen können;
- h) gemeinsam mit den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Informationsmaßnahmen und der Politik der Unterrichtung und des Schutzes der Verbraucher tätig werden, um das Bewußtsein der Öffentlichkeit zu wecken und sie zur Mitarbeit an Aktionen anzuregen (z.B. durch Informationskampagnen über die von bestimmten Industriebetrieben und Kommunalbehörden ergriffenen Musterinitiativen, durch die Verleihung von Gemeinschaftspreisen usw.);
- i) untersuchen, wie die Unterrichtung der Industriebetriebe über Angebot und Bedarf an Abfällen, über einschlägige Forschungsarbeiten in den Mitgliedstaaten (vgl. Titel IV Kapitel 3) sowie über die Risiken im Zusammenhang mit den in der Industrie verwendeten Chemikalien, die gegebenenfalls in den Abfällen auftreten können (Datenbank ECDIN), und generell über alle Daten bezüglich gefährlicher Abfälle und Stoffe durch eine Gemeinschaftsaktion verbessert werden könnte.

190. Die obengenannten Arbeiten der Kommission werden sich vordringlich auf die nachstehenden Stoffe erstrecken:

- Eisenmetalle
- Nichteisenmetalle
- Papier
- Glas
- Kunststoffe
- Gummi
- Textilien
- Altöl
- bestimmte chemische Stoffe.

191. An Hand der Ergebnisse dieser Untersuchungen und unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Ausschusses für Abfallwirtschaft wird die Kommission dem Rat geeignete Vorschläge unterbreiten.

### C. Gefahrlose Beseitigung der nichtverwerteten Abfälle

192. Die Kommission hat dem Rat am 28. Juli 1976 einen Richtlinienvorschlag über giftige und gefährliche Abfälle <sup>(1)</sup> vorgelegt. Im Bereich der Abfallbeseitigung wird sie die in Teil II Titel I Kapitel 7 des Aktionsprogramms 1973 erwähnten Arbeiten sowie die Aktionen, die sich aus den Richtlinien 75/442/EWG und 75/439/EWG ergeben, fortführen.

193. Außerdem wird sie nach Lösungen für die Probleme im Zusammenhang mit dem Anfall bestimmter Rückstände in der Primärindustrie suchen (Rückstände aus der Titandioxidherzeugung, Bergbauabfälle usw.).

194. Sie wird in geeignetem Rahmen die Probleme der Überwachung der Ablagerung toxischer Erzeugnisse sowie die Probleme der zivilrechtlichen Haftung und der Versicherung im Zusammenhang mit der Behandlung dieser Erzeugnisse untersuchen.

#### *Sonderfall der radioaktiven Abfälle*

195. Wie bereits in Titel II Kapitel 5 Abschnitt 2 erwähnt ist, werden einige Aktionen, die sich auf die Energieerzeugung beziehen, von der Kommission durchgeführt. Darüber hinaus ist das Programm für die Bewirtschaftung und Lagerung radioaktiver Abfälle, das durch den Beschluß 75/406/Euratom <sup>(2)</sup> aufgestellt wurde, im Stadium der Durchführung.

196. Die Kommission wird außerdem die Sonderprobleme der Stilllegung von Kernkraftwerken untersuchen.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 194 vom 18. 9. 1976, S. 2.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. L 178 vom 9. 7. 1975, S. 28.

197. Die dabei anfallenden Abfälle bestehen zum größten Teil aus Großkomponenten und Betonstrukturen, zu deren Abtragung, Dekontaminierung, Zerkleinerung, Transport usw. besondere Techniken erforderlich sind. Für die Endlagerung müssen besondere Anlagen geschaffen werden, die große Bauteile aufnehmen können, damit der Schutz gegen die Streuung der im Innern der Komponenten enthaltenen Radioaktivität gewährleistet ist.

198. Auf Grund der Bevölkerungsdichte der Gemeinschaft sowie aus ästhetischen Gründen und im Hinblick auf die Wiederverwendung dieser Standorte ist es erforderlich, die Standorte der stillgelegten Kernkraftwerke zu „reinigen“.

Die Probleme der Stilllegung werden im Laufe der nächsten Jahrzehnte erheblich an Umfang zunehmen, wenn eine steigende Anzahl kommerzieller Anlagen das Ende der Betriebszeit erreicht.

Die angewandten Verfahren der Stilllegung können angesichts der entstehenden Kosten Auswirkungen auf die Entwicklung der Kernenergie haben und müssen ungeachtet der angewandten Technologien den Menschen und die Umwelt gleichermaßen schützen.

199. Angesichts der spezifischen Art dieser Fragen müssen gemeinsam Überlegungen angestellt und Versuche durchgeführt werden, um ein technisches und wirtschaftliches Bestandsverzeichnis der kurz- und langfristig ins Auge zu fassenden Aktionen zu erstellen; auf Grund dieses Verzeichnisses müssen die Aktionen bestimmt werden, die auf gemeinschaftlicher Ebene durchgeführt werden.

200. Die Gemeinschaftsmaßnahmen könnten mit Hilfe nationaler Sachverständiger nach folgendem Schema durchgeführt werden:

a) Abschätzung der voraussichtlichen Mengen radioaktiver Abfälle verschiedener Kategorien aus der Stilllegung von Kernanlagen;

- b) Gegenüberstellung der auf dem Gebiet der Stilllegung bestehenden oder in Entwicklung befindlichen Spezialtechniken im Hinblick auf ihre Beurteilung sowohl hinsichtlich des Schutzes der Menschen und der Umwelt als auch der Wirtschaftlichkeit. An Hand der Ergebnisse wären die durchzuführenden Aktionen festzulegen;
- c) Gegenüberstellung der verfügbaren Studien und Erfahrungen bei der Abwicklung von Stilllegungen sowie der verschiedenen in Frage kommenden Arten der Endlagerung radioaktiver Abfälle aus diesen Stilllegungsmaßnahmen;
- d) Festlegung bestimmter Leitlinien für die Konzipierung und den Betrieb von Kernanlagen zur Erleichterung einer späteren Stilllegung;
- e) Festlegung von Leitlinien für die Stilllegung von Kernanlagen, die die ersten Elemente einer diesbezüglichen Gemeinschaftspolitik darstellen könnten.

201. Im Lichte der Ergebnisse dieser Arbeiten wird die Kommission dem Rat geeignete Vorschläge unterbreiten.

### Abschnitt 3

#### UMWELTPROBLEME INFOLGE DER VERKNAPPUNG BESTIMMTER NATÜRLICHER HILFSQUELLEN

202. Außer den in Abschnitt 1 dieses Kapitels genannten Aktionen wird die Kommission die in Teil II Titel I Kapitel 2 des Aktionsprogramms 1973 vorgesehenen Arbeiten fortführen <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Die Kommission hat bereits Untersuchungen über die Metalle der Platingruppe, über Quecksilber, Fluor, Phosphate und Chrom durchgeführt. Untersuchungen des AWTF werden ebenfalls zu diesen Arbeiten beitragen.

## TITEL IV

### ALLGEMEINE AKTIONEN ZUM SCHUTZ UND ZUR VERBESSERUNG DER UMWELT

#### KAPITEL 1

#### BEURTEILUNG DER AUSWIRKUNGEN AUF DIE UMWELT

203. Einer der wichtigsten Grundsätze der im Aktionsprogramm 1973 festgelegten Umweltpolitik in der Gemeinschaft ist die Forderung eine präventive Politik zu verfolgen. „Die beste Umweltpolitik“,

so heißt es in diesem Programm, „besteht darin, Umweltbelastungen von vornherein zu vermeiden, statt sie erst nachträglich in ihren Auswirkungen zu bekämpfen.“ „Bei allen fachlichen Planungs- und

Entscheidungsprozessen“, so heißt es weiter, „müssen die Auswirkungen auf die Umwelt so früh wie möglich berücksichtigt werden. Die Umwelt... muß als eine Gegebenheit betrachtet werden, die von der Gestaltung und Förderung des menschlichen Fortschritts nicht zu trennen ist. Es ist infolgedessen notwendig, die Auswirkungen aller auf nationaler oder Gemeinschaftsebene getroffenen oder geplanten Maßnahmen auf die Lebensqualität und die natürliche Umwelt, soweit sie diese beeinträchtigen können, abzuschätzen.“

204. In diesem Zusammenhang ist ferner darauf hinzuweisen, daß der Rat bei der Verabschiedung des Aktionsprogramms 1973 davon Kenntnis genommen hatte, daß die Mitgliedstaaten entschlossen sind, dafür Sorge zu tragen, daß sich die gegenwärtige, für die Regionen der Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit gesehene Qualität der verschiedenen Umweltmedien nicht verschlechtert, wobei auch zu bedenken ist, daß bestimmte Verschmutzungen in vielen Fällen endgültigen oder nahezu endgültigen Charakter haben. In diesem Zusammenhang wird die Kommission die von ihr begonnenen Untersuchungen hinsichtlich der Mittel und Wege zur Verwirklichung dieser Leitlinie fortsetzen.

205. Auf der Linie einer solchen präventiven Politik liegt eines der vom Rat festgelegten Ziele, und zwar die „verstärkte Berücksichtigung der Umweltaspekte bei der Strukturplanung und Raumordnung“.

206. In den Mitgliedstaaten werden oft schon seit langem zahlreiche Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie zahlreiche Verwaltungsverfahren angewandt, die eine gewisse Berücksichtigung der Auswirkungen bestimmter Sektoren auf die Umwelt ermöglichen. Außerdem haben einige Mitgliedstaaten, parallel zu einer Tendenz, die sich in den Vereinigten Staaten und in anderen Industrieländern abzeichnet, spezifische Bestimmungen eingeführt bzw. erörtert, die für bestimmte Planungen oder Vorha-

ben eine systematische Umweltverträglichkeitsprüfung zwingend vorschreiben.

207. Die Anwendung von Umweltverträglichkeitsprüfungen auf den entsprechenden Verwaltungsebenen trägt der Notwendigkeit Rechnung, die im Aktionsprogramm 1973 festgelegten Ziele und Grundsätze einer Umweltpolitik in der Gemeinschaft in die Tat umzusetzen.

208. Zur Klärung der Frage, ob und inwieweit sich die Notwendigkeit einer Harmonisierung der einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften stellt, und um festzustellen, ob ein solches Verfahren auf Gemeinschaftsebene notwendig ist, wird die Kommission die erforderlichen Untersuchungen anstellen. Dabei wird sie die Modalitäten für die Anwendung der Umweltverträglichkeitsprüfung in der Gemeinschaft unter Berücksichtigung der den einzelnen Mitgliedstaaten eigenen administrativen Aspekte prüfen.

Die Kommission wird in diese Prüfung alle sachlich gebotenen Aspekte, insbesondere die in den einzelstaatlichen Regelungen bereits enthaltenen Elemente einbeziehen (beispielsweise den Anwendungsbereich der Verfahren, ihre Handhabung, Gegenstand und Kosten der Prüfungen), wobei sie sich von einzelstaatlichen Sachverständigen unterstützen läßt.

209. Zu jedem Aspekt dieser Arbeiten wird die Kommission mögliche Alternativlösungen auf ihre Vorteile und Nachteile prüfen. Bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge trägt die Kommission soweit irgend möglich dafür Sorge, daß die vorgeschlagenen Verfahren keine ungerechtfertigten Verzögerungen in den Investitionsprogrammen hervorrufen und die administrativen Planungs- und Genehmigungsverfahren nicht erschweren.

Die Kommission wird nach Vorliegen der Untersuchungsergebnisse dem Rat geeignete Vorschläge unterbreiten.

## KAPITEL 2

### WIRTSCHAFTLICHE ASPEKTE

#### A. Einleitung

210. Der Schutz und die Verbesserung der Umwelt (Raum, Umweltmedien und natürliche Ressourcen als Bestandteil des Lebensmilieus) müssen als Gegebenheiten angesehen werden, die mit der Gestaltung und der Förderung des menschlichen Fortschritts untrennbar verbunden sind. Eine Umweltpolitik steht der wirtschaftlichen Entwicklung nicht entgegen. Wird eine solche Politik nicht durchgeführt, so kann dies praktisch die Entwicklung

bestimmter Wirtschaftstätigkeiten beeinträchtigen. Die Umweltpolitik soll ständig daran erinnern, daß die wirtschaftliche Entwicklung nicht auf Kosten dessen erfolgen darf, was den Menschen umgibt und sein Schicksal mitbestimmt, ob es sich dabei nun um die natürliche oder die von ihm selbst geschaffene Umwelt handelt.

211. Daher kann eine Umweltpolitik bestimmte Wirtschaftstätigkeiten beeinflussen, indem sie ihnen Beschränkungen auferlegt und maßvolle und kohä-

rente strukturelle Veränderungen einführt. Die Notwendigkeit, für die Erneuerung abgebauter natürlicher Ressourcen zu sorgen, führt zum Entstehen neuer Wirtschaftstätigkeiten und kann von der öffentlichen Hand im Rahmen ihrer Konjunkturpolitik genutzt werden.

Umgekehrt erfordert der Einsatz einer Umweltpolitik, daß ihre wirtschaftlichen und sozialen Implikationen sorgsam bedacht und im Rahmen des Möglichen berücksichtigt werden.

212. Die Kosten und der Nutzen der Maßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt müssen ermittelt werden. Allerdings muß eine solche Ermittlung die langfristigen Wirkungen dieser Maßnahmen berücksichtigen und soziale Fakten einbeziehen, die mitunter schwer zu quantifizieren sind.

Die Kommission wird die in Teil II Titel I Kapitel 9 des Aktionsprogramms 1973 genannten Arbeiten fortführen. In Zusammenarbeit mit einer Gruppe nationaler Sachverständiger sollen vorrangig die folgenden Arbeiten durchgeführt werden.

#### B. Ermittlung der Umweltschutzkosten und der Vorteile, die aus der Verbesserung der Umwelt erwachsen

##### a) Spezifische Vorschläge

213. Im Aktionsprogramm 1973 wird festgestellt: „Umweltschutz und Verbesserung der Umwelt durch Berücksichtigung der Lebensqualität in den Entscheidungsprozessen und den Produktionsstrukturen sind zwangsläufig mit Kosten verbunden“; weiterhin heißt es: „Die öffentliche Hand muß diese Kosten genau abschätzen, um die wirtschaftlichen, finanziellen und sozialen Auswirkungen der anstehenden Entscheidungen beurteilen zu können und die Durchführungsmodalitäten darauf abzustellen.“

214. Wenn auch die Kosten der Maßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt makroökonomisch relativ gering sein mögen, so können sie sektoral für einen Industriezweig, ein Unternehmen, eine öffentliche Einrichtung, eine Körperschaft oder für Einzelpersonen doch bedeutend sein. Die Kommission wird in ihren Vorschlägen durch Ermittlung der Kosten der vorgeschlagenen Maßnahmen die Auswirkungen der geplanten Maßnahmen auf mikroökonomischer Ebene und gegebenenfalls ihre Auswirkungen auf die Preise der betreffenden Erzeugnisse berücksichtigen; dabei wird sie den Zielsetzungen, den im Kampf gegen die Umweltverschmutzung erreichten Ergebnissen und der Fähig-

keit der betreffenden Unternehmen, öffentlichen Einrichtungen, Körperschaften oder Einzelpersonen, für diese Umweltkosten aufzukommen, Rechnung tragen.

Die Kommission wird ferner prüfen, welche Auswirkungen die in Betracht gezogenen Maßnahmen möglicherweise auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit, die Entwicklung und die Beschäftigung haben.

215. Bei einer Beurteilung der Vorteile der vorgeschlagenen Maßnahmen wird es jedoch nicht immer möglich sein, diese Vorteile ohne Interpretation und Gewichtung zu den Kosten in Beziehung zu setzen. Zunächst wird es häufig vorkommen, daß die Verbesserung der Umweltqualität als Nutzeffekt der getroffenen Maßnahmen nicht in Geldwert ausgedrückt werden kann, so daß ein direkter Vergleich dieses Nutzeffekts mit den Kosten der Maßnahme nicht möglich ist. Jedoch ist in einem solchen Fall der Einsatz eines größeren Instruments, mit dem der Output oder der Nutzen der getroffenen Maßnahmen in realeren Werten gemessen werden kann, häufig möglich und sehr wertvoll. Zweitens kann man damit rechnen, daß die Durchführung von Maßnahmen zur Umweltverbesserung die Industrie generell dazu anreizen wird, weniger kostspielige Umweltschutztechniken zu entwickeln, so daß die Zahlen für die Umweltschutzkosten, die auf dem heutigen Stand der Technik basieren, im Verhältnis zu den langfristigen Kosten gewöhnlich überschätzt werden.

##### b) Methodologische und statistische Fragen

216. Zur quantitativen Bewertung der mikroökonomischen und der makroökonomischen Auswirkungen der Umweltpolitik müssen daher die im Rahmen des ersten Aktionsprogramms 1973 erarbeiteten Methoden weiterentwickelt werden. Grundlage dieser Arbeiten sind die Angaben über die Umweltschutzkosten und die Bewertung des Nutzens, den die Gesellschaft aus der Qualität der Umwelt zieht.

Was die Umweltschutzkosten betrifft, so ist die Kommission bestrebt, eine Bewertungsmethodik zu entwickeln, die gewährleistet, daß die von der Industrie wie von der öffentlichen Hand gelieferten Daten vergleichbar sind.

217. Die Vorteile einer Umweltpolitik bestehen in einer Verringerung der Kosten, die die Gesellschaft für die Reinhaltung der Umwelt aufzubringen hat, und in einer Verbesserung, der Qualität der Umwelt. Dies in Geldwert auszudrücken, wirft äußerst komplexe Probleme auf, die wegen des zwangsläufig

subjektiven Aspekts vieler relevanter Faktoren besonders schwer zu lösen sind. Es ist also wenig wahrscheinlich, daß in abschbarer Zeit befriedigende Methoden für die monetäre Bewertung entwickelt werden. Trotzdem sollte man sich weiter darum bemühen, möglichst viele typische Umweltfaktoren in eine neue Sozialstatistik bei der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zu integrieren.

218. Man kann jedoch auch durch andere Methoden als die monetäre Bewertung zu quantitativen Daten über die Qualität der Umwelt gelangen, die als Grundlage für politische Beschlüsse und deren Ergebniskontrolle dienen können. Indikatoren für die Umweltqualität, die bestimmte physikalische, chemische oder biologische Merkmale der Umwelt objektiv messen, können solche Informationen liefern, ohne daß es erforderlich ist, deren Wert in Geld auszudrücken.

Die Kommission wird daher untersuchen, welche Indikatoren in den Mitgliedstaaten bereits benutzt oder entwickelt werden und ob sich ein gemeinsames System von Indikatoren für besondere Charakteristika und für die allgemeine Qualität der Umwelt festlegen läßt.

Desweiteren wird die Kommission die Zweckmäßigkeit eines ständigen Gemeinschaftsprogramms für regelmäßige Umweltstatistiken untersuchen. Ein solches Programm könnte auch dazu beitragen, die in den Mitgliedstaaten entwickelten Systeme der Umweltstatistik untereinander wie auch mit dem System der Vereinten Nationen vereinbar zu machen.

Ausgehend von diesen Untersuchungen wird die Kommission dem Rat entsprechende Maßnahmen vorschlagen.

#### c) *Wirksamkeit wirtschaftlicher Instrumente*

219. Die Kommission wird die im Rahmen des Aktionsprogramms 1973 begonnenen Untersuchungen über die Wirksamkeit wirtschaftlicher Instrumente, die zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung eingesetzt werden können, fortsetzen. Dabei wird die Kommission die wahrscheinlichen Folgen der verschiedenen Möglichkeiten für die Zielsetzungen und Instrumente auf dem Gebiet

des Umweltschutzes prüfen, um ihre Wirksamkeit im Hinblick auf die Ziele des vorliegenden Aktionsprogramms und das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes zu beurteilen.

#### C. Das Verursacherprinzip

220. Im Rahmen des Aktionsprogramms 1973 hat der Rat am 3. März 1975 die Empfehlung 75/436/Euratom, EGKS, EWG über die Kostenzurechnung und die Intervention der öffentlichen Hand bei Umweltschutzmaßnahmen<sup>(1)</sup> angenommen, in der die Regeln für die praktische Anwendung des Verursacherprinzips beschrieben sind.

221. Zu einzelnen Aspekten der Anwendung dieses Prinzips bedarf es noch weiterer Überlegungen und Untersuchungen, die die Kommission in Verbindung mit einer Gruppe von Wirtschaftssachverständigen vornehmen wird. Diese Aspekte umfassen unter anderem die Ausarbeitung der Bestimmungen der Empfehlung 75/436/Euratom, EGKS, EWG in bezug auf die Harmonisierung der Instrumente, im besonderen hinsichtlich des Funktionierens von Abgabenregelungen. Dabei geht es auch um die Anwendung des Prinzips auf Verursacher, die umweltbelastende Tätigkeiten ausüben, die ein Gebiet betreffen, das sich über mehrere Staaten erstreckt.

#### D. Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung der Umwelt

222. Zwar wird in dem Aktionsprogramm 1973 besonderer Wert auf die Eindämmung der Umweltbelastungen gelegt, doch es wird darin auch eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltqualität angegeben, auf die das Verursacherprinzip als solches keine Anwendung findet.

Hinsichtlich dieser Maßnahmen ist zu prüfen, ob Kriterien für die Zurechnung der mit diesen Maßnahmen verbundenen Kosten eingeführt werden sollten.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 194 vom 25. 7. 1975, S. 1.

### KAPITEL 3

#### VERBREITUNG DER KENNTNISSE AUF DEM GEBIET DES UMWELTSCHUTZES

223. Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten führen zur Zeit umfassende Arbeiten zur Bereitstellung von Strukturen durch, die die für die Verwirklichung der Umweltschutzprogramme notwendigen wissenschaftlichen, technischen und wirt-

schaftlichen Informationen liefern können. Da diese Initiativen noch verhältnismäßig neu sind und da zahlreiche Übereinstimmungen zwischen dem Informationsbedarf der einzelnen Länder und den zu seiner Deckung geplanten Lösungen

zu verzeichnen sind, erscheint eine breiter angelegte Koordinierungsaktion auf Gemeinschaftsebene wünschenswert und verhältnismäßig leicht durchführbar.

224. Mit Hilfe dieser Koordinierung ist es möglich, zu geringeren Kosten Informationen zu erfassen und zu verarbeiten, die darüber hinaus insgesamt oder teilweise einen Beitrag der Gemeinschaft zu den im Rahmen des UNEP vorgesehenen Informationssystemen und zu anderen gleichartigen internationalen Systemen darstellen können. In diesem Zusammenhang stellt die Entscheidung 76/161/EWG des Rates vom 8. Dezember 1975 zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens für die Anlage und Fortschreibung eines Bestandsverzeichnisses der Informationsquellen auf dem Gebiet des Umweltschutzes in der Gemeinschaft <sup>(1)</sup> einen ersten bedeutenden Schritt auf dem Wege zur Verwirklichung dieser Koordinierung dar. Die Anwendung dieser Entscheidung wird im Laufe der nächsten Jahre eine der entscheidenden Aufgaben der Mitgliedstaaten und der Kommission auf diesem Gebiet darstellen.

225. Darüber hinaus wird die Kommission im Benehmen mit dem Ausschuß für Wissenschaftliche und Technische Information und Dokumentation (AWTID) und der Sachverständigengruppe für die Vertretung der Interessen der Benutzer von Umweltinformationen, die im Teil II Titel I Kapitel 11 des Aktionsprogramms 1973 vorgesehenen Studien und Aktionen fortsetzen.

Die Kommission wird vorrangig folgende Aufgaben durchführen:

#### a) Bestandsverzeichnis der Informationsquellen

226. Gemäß der Entscheidung 76/161/EWG wird so bald wie möglich eine erste Version des Bestandsverzeichnisses der Informationsquellen auf dem Gebiet des Umweltschutzes in der Gemeinschaft (Dokumentationsdienste, Fachzentren, Forschungsvorhaben) auf Magnetband zur Verfügung gestellt. Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen ergreifen, um:

- ein dezentralisiertes leistungsfähiges Referenzsystem aufzubauen, durch das der Benutzer Zugang zu allen Quellen hat, die im Besitz der von ihm benötigten Informationen sind;
- Veröffentlichung eines Teils oder gegebenenfalls des gesamten vorgenannten Bestandsverzeichnisses;
- Sicherstellung des Beitrags der Gemeinschaft zu dem im Rahmen des UNIP geschaffenen Internationalen Referenzsystems (IRS).

Schließlich wird die Kommission dem Rat geeignete Vorschläge über eine etwaige Teilnahme der Gemeinschaft als regionaler oder sektoraler Sammelpunkt des IRS unterbreiten.

#### b) Aufbau eines in sich geschlossenen Systems von Informationsdiensten

227. Gemäß dem Beschluß 75/200/EWG des Rates vom 18. März 1975 zur Festlegung eines ersten Dreijahres-Aktionsplanes für wissenschaftlich-technische Information und Dokumentation <sup>(2)</sup> wird das EURONET seinen Benutzern ein System vielfältiger, automatisch abrufbarer Datenbestände zur Verfügung stellen, die von den wichtigsten weltweiten Schnellinformationsdiensten (Chemical Abstracts, Biological Abstracts usw.) produziert oder im Rahmen der Gemeinschaft erstellt werden.

Diese automatisch abrufbaren Bestände enthalten eine große Zahl wichtiger Dokumente über die einzelnen Disziplinen, die für den Umweltschutz von Interesse sind.

Neben diesen automatisierten Diensten muß der Benutzer über faktuelle oder dokumentarische numerische Daten verfügen können, die von den nationalen, gemeinschaftlichen oder anderen bestehenden oder noch zu schaffenden Diensten erfaßt werden, die aber, da sie nicht automatisiert sind, nicht in das EURONET einbezogen werden können.

Die Kommission wird die notwendigen Pilotstudien und -versuche durchführen, um den mit der Kontrolle, der Betreuung und der Verbesserung der Umwelt befaßten Stellen den bestmöglichen Einsatz der automatisierten und der nicht automatisierten Informationsquellen zu sichern.

Diese Studien sollen insbesondere folgende Bereiche umfassen:

- eine genaue Definition des Bedarfs der verschiedenen Benutzerkategorien;
- die Struktur und den Inhalt der verschiedenen Informationsquellen, zu denen sie Zugang haben;
- neu vorzusehende oder zu fördernde Funktionen, wie z.B. Funktionen der Informationsanalyse;
- die auf einer dezentralisierten Grundlage aufzubauenden Strukturen zur Erleichterung des Zugangs zu diesen Diensten über die verantwortlichen nationalen Zentren.

#### c) Informationssystem über Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Umweltschutzes

228. Die Kommission wird dem Rat auf Grund der Ergebnisse der laufenden Pilotphase geeignete Vorschläge zur Schaffung eines Informationssystems über nationale und gemeinschaftliche Rechtsvorschriften im Bereich des Umweltschutzes übermitteln. Dieses System muß mit dem für alle gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften vorgesehe-

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 31 vom 5. 2. 1976, S. 8.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. L 100 vom 21. 4. 1975, S. 26.

nen allgemeinen System (System CELEX) und mit dem gegenwärtig im Rahmen der Internationalen Vereinigung zur Erhaltung der Natur in Zusammenarbeit mit dem UNEP aufgebauten internationalen System vereinbar sein.

**d) Analyse der Technologie zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung**

229. Eine von der Kommission finanzierte Studie hat die Probleme aufgezeigt, die durch die Erfassung und Analyse der neuesten Informationen über die verschiedenen Verfahren und Ausrüstungen aufgeworfen werden, mit deren Hilfe die Gefahren der Umweltverschmutzung bekämpft oder auf die geringstmöglichen Kosten reduziert werden können.

Die Schaffung eines Europäischen Zentrums zur Analyse der Informationen über diese Technologien scheint zugunsten eines auf dem Austausch von Informationen zwischen den verstreuten Dienststellen der Mitgliedstaaten basierenden Systems aufgegeben werden zu müssen. Die Kommission wird die Verwirklichung und das Funktionieren dieses Sondernetzes untersuchen, das auf die Anwendung des vorliegenden Aktionsprogramms und anderer Rechtsakte des Rates sowie insbesondere auf die Suche nach den „besten verfügbaren technischen Hilfsmitteln“ im Rahmen der Durchführung der Richtlinie 76/464/EWG (Artikel 6 Absatz 1 dritter Unterabsatz) ausgerichtet sein sollte.

Sie wird dem Rat Vorschläge über die für die Verwirklichung dieses Sondernetzes einzuführenden praktischen Modalitäten vorlegen.

**e) Informationssystem über Konferenzen**

230. Die Kommission wird dem Rat auf Grund der Ergebnisse der laufenden Pilotstudien Vorschläge über die eventuelle Schaffung eines spezialisierten Informationsnetzes für Kongresse und Konferenzen über Umweltfragen vorlegen, in das auch die in den Mitgliedstaaten derzeit bestehenden Systeme dieser Art einbezogen werden und das mit ähnlichen Systemen, die gegenwärtig in einer Reihe von Drittländern und auf internationaler Ebene bestehen, zusammenarbeiten könnte.

**f) Datenbank für Umweltchemikalien**

231. Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit nationalen Sachverständigen das Pilotvorhaben ECDIN bewerten, das zur Zeit im Rahmen des durch den Beschluß 73/174/EWG (vgl. Nummer 232) festgelegten Forschungsprogramms durchgeführt wird und das in das IRS integriert werden wird. Sie wird an Hand dieser Bewertung die Schaffung und den Betrieb einer operationellen Datenbank untersuchen und dem Rat gegebenenfalls die Einführung eines derartigen Systems vorschlagen.

#### KAPITEL 4

#### FORSCHUNGSAKTIONEN AUF DEM GEBIET DES UMWELTSCHUTZES

Das Forschungsprogramm, das im Wege von direkten und indirekten Aktionen durchgeführt wird, soll das Aktionsprogramm der Gemeinschaften für den Umweltschutz unterstützen.

232. Die in der Anstalt Ispra der Gemeinsamen Forschungsstelle durchgeführten direkten Aktionen waren Gegenstand des Beschlusses 73/126/EWG <sup>(1)</sup>, des Beschlusses 73/174/EWG <sup>(2)</sup> und des Beschlusses 75/514/EWG <sup>(3)</sup>. Diese Arbeiten, die am 31. Dezember 1976 beendet wurden, erstreckten sich auf folgende Themen:

- Analyse und Überwachung (insbesondere Entwicklung einer Vielfachbestimmungseinheit, Untersuchungen über die Fernerkundung und über

Messungen von Schadstoffen, Errichtung einer Datenbank für chemische Stoffe),

- Verbleibe und Wirkung von Schadstoffen (namentlich Studien über Bioindikatoren der Wasserverschmutzung, über die genetische Toxizität und über die Biotelemetrie subakuter toxischer Wirkungen bei Labortieren),
- Modelluntersuchungen über die fortschreitende Eutrophierung eines Alpensees und über die Luftverschmutzung mit Hilfe der Systemanalyse,
- theoretische Studien über die Wasseraufwärmung und über die oxydativ-katalytische Wasserreinigung,
- Optimierung der Betriebsweise der Datenbank für Umweltchemikalien,
- Festlegung von Kriterien für die Umweltverträglichkeit neuer Industrieprodukte (Umwelt-Gütezeichen, Beurteilung und technische Tests),

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 153 vom 9. 6. 1973, S. 11.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. L 189 vom 11. 7. 1973, S. 30.

<sup>(3)</sup> ABl. Nr. L 231 vom 2. 9. 1975, S. 19.

— Untersuchung der Wärmebilanz eines Stadtsystems.

233. Die Kommission hat dem Rat am 11. Mai 1976 einen Vorschlag zu einem Mehrjahresforschungsprogramm der Gemeinsamen Forschungsstelle (1977—1980) übermittelt, in dem auch eine Aktion betreffend den Umweltschutz und die Ressourcen enthalten ist.

234. Am 18. Juni 1973 hat der Rat den Beschluß 73/180/EWG zur Festlegung eines Forschungsprogramms der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft auf dem Gebiet des Umweltschutzes (Indirekte Aktion) <sup>(1)</sup> angenommen. Dieses Programm, das am 31. Dezember 1975 ausgelaufen ist, erstreckte sich auf die folgenden Themen:

- Errichtung einer Datenbank für Umweltchemikalien,
- Schadwirkung von Blei,
- Epidemiologische Erhebungen über die Wirkungen der Luft- und Wasserverschmutzung,
- Wirkungen von Mikroverunreinigungen auf den Menschen,
- Erforschung der ökologischen Wirkungen von Wasserschadstoffen,
- Fernmessung der Luftverschmutzung.

235. Am 15. März 1976 hat der Rat den Beschluß 76/311/EWG zur Festlegung eines Forschungsprogramms (1976—1980) für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft auf dem Gebiet des

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 189 vom 11. 7. 1973, S. 43.

Umweltschutzes (Indirekte Aktion) <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup> angenommen. Dieses Programm, das ab dem 1. Januar 1976 für einen Zeitraum von fünf Jahren gilt, erstreckt sich auf die folgenden Gebiete:

- Forschungsarbeiten zur Festlegung von Kriterien (Beziehungen zwischen Einwirkung und Folgen) für Schmutzstoffe und potentiell toxische Chemikalien,
- Forschungs- und Entwicklungsarbeiten im Zusammenhang mit dem Informationsmanagement auf dem Gebiet des Umweltschutzes unter besonderer Berücksichtigung der Chemikalien, die eine Umweltgefährdung darstellen (Projekt ECDIN),
- Forschungs- und Entwicklungsarbeiten zur Verringerung und Verhütung von Verunreinigungen und Umweltbelastungen einschließlich der Anwendung von „sauberen“ Technologien,
- Forschungs- und Entwicklungsarbeiten im Bereich des Schutzes und der Verbesserung der natürlichen Umwelt.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. L 74 vom 20. 3. 1976, S. 36.

<sup>(3)</sup> Der Rat hat außerdem am 15. März 1976 ein Fünfjahres-Forschungsprogramm auf dem Gebiet des Strahlenschutzes genehmigt, dessen Ziel es ist, „die zur objektiven Beurteilung der Wirkungen und Gefahren ionisierender Strahlungen im Hinblick auf den einzelnen, die Bevölkerung und die Pflanzen- und Tierwelt erforderlichen Kenntnisse zu vervollständigen, zu erweitern und zu vertiefen“. Das Programm umfaßt somit bestimmte Forschungsaspekte, die sich auf den Umweltschutz beziehen. Es sieht insbesondere eine Festlegung der Fälle vor, in denen die Umwelt und die Bestandteile, die die Umwelt bilden, durch eine etwaige radioaktive Kontaminierung oder durch Strahleneinwirkung eine unzulässige Änderung erfahren; ferner sollen die Methoden ausgearbeitet werden, mit denen solche Änderungen vermieden werden können (Beschluß 76/309/Euratom — ABl. Nr. L 74 vom 20. 3. 1976, S. 32).

## KAPITEL 5

### AUFKLÄRUNG UND AUSBILDUNG IN UMWELTFRAGEN

236. „Der Umweltschutz ist Sache eines jeden in der Gemeinschaft, und seine Bedeutung muß daher der Öffentlichkeit zum Bewußtsein gebracht werden. Der Erfolg einer Umweltpolitik setzt voraus, daß alle Gruppen der Bevölkerung und alle sozialen Kräfte in der Gemeinschaft dazu beitragen, die Umwelt zu schützen und zu verbessern. Dazu gehört, daß auf allen Ebenen eine ständige und eingehende Unterweisung erfolgt, damit jeder in der Gemeinschaft sich des Problems bewußt wird und seine Verantwortung gegenüber den kommenden Generationen voll und ganz übernimmt“ (vgl. Nummer 21).

237. Die Kommission wird ihre seit 1973 laufenden Bemühungen zur Verwirklichung dieses

wichtigen Grundsatzes forsetzen. Sie wird die in den zuständigen internationalen Organisationen durchgeführten Arbeiten berücksichtigen. Sie wird demnach auch weiterhin die in Teil II Titel II Kapitel 6 des Aktionsprogramms 1973 vorgesehenen Aktionen gemäß den dort vorgesehenen Leitlinien durchführen, und zwar insbesondere:

- die regelmäßige Publikation von Berichten über den Zustand der Umwelt in der Gemeinschaft;
- die Ausarbeitung pädagogischer Unterlagen für Primar- und Sekundarschullehrer und von im Primarschulunterricht verwendbarem Material;

- die Unterstützung der Gemeinschaft für die auf Hochschulebene durchgeführten Arbeiten;
- die Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen nationalen und europäischen Organisationen, wie Europäischen Umweltbüro.

Darüber hinaus wird die Kommission die nachstehend angegebenen neuen Aktionen in Angriff nehmen.

#### a) Allgemeinverständliche Publikation von Studien

238. Die Kommission führt jedes Jahr selbst oder im Vertragswege eine Reihe von Studien auf dem Gebiet des Schutzes und der Verbesserung der Umwelt durch. Ein Teil dieser Studien ist technischer Art und interessiert demzufolge nur einen begrenzten Kreis <sup>(1)</sup>.

Andere Studien sind wiederum weit über die Fachkreise hinaus von Interesse. Um eine größere Verbreitung dieser Studien sicherzustellen und um die zahlreichen Anfragen zufriedenzustellen, die ihr zugehen, wird die Kommission in Zukunft allgemeinverständliche Versionen dieser Studien veröffentlichen.

#### b) Einrichtung eines Erfahrungsaustauschs zwischen Modellgrundschulen

239. Zur Unterstützung der bereits angelaufenen Aktionen zur Ausarbeitung pädagogischer Unterlagen für Primar- und Sekundarschullehrer und von Material für den Grundschulunterricht wird die Kommission einen Erfahrungsaustausch zwischen Modellgrundschulen einrichten.

#### c) Aktionen zur Förderung der Beteiligung der breiten Öffentlichkeit am Schutz und der Verbesserung der Umwelt

240. Für die Aufklärung der breiten Öffentlichkeit über Umweltprobleme ist eine objektive und umfassende Information unbedingt notwendig.

Die Gemeinschaft wird einen Beitrag zu den Bemühungen der Mitgliedstaaten um eine aktive Beteiligung der Bevölkerung an den Problemen des Schutzes und der Verbesserung der Umwelt leisten, indem sie an der Durchführung bestimmter Aktionen mitwirkt; hierzu gehören:

- die einzelstaatlichen Kampagnen zur aktiven Beteiligung der Bevölkerung an der Wiedergewinnung, an der Rückführung und an anderen Maßnahmen zur Einsparung bestimmter natürlicher Hilfsquellen (z.B. im Bereich Abfallwirtschaft und der Wasserwirtschaft), insbesondere als Beitrag der Gemeinschaft zu den Zielen des Internationalen Umwelttages (5. Juni);
- Wettbewerbe aller Art, die einen Beitrag zu einem besseren Verständnis der Probleme leisten und einen persönlichen Einsatz im Kampf um eine bessere Umwelt bewirken sollen: Fotografie- und Zeichenwettbewerbe, Preisaus schreiben für eigenständige Vorstellungen zur Lösung von Problemen technischer, wirtschaftlicher oder politischer Art auf dem Gebiet des Umweltschutzes usw.

#### d) Spezifische Informationsaktionen

241. In dem Maße, wie eine Aktion auf Gemeinschaftsebene zweckmäßig erscheinen sollte, wird die Gemeinschaft neben ihren allgemeinen Arbeiten im Bereich der Information und der Aufklärung spezifische Aktionen durchführen. Im Laufe des von diesem Programm erfaßten Zeitraums werden sich diese spezifischen Aktionen auf die folgenden Vorhaben erstrecken:

- Entwerfen einer Serie von europäischen Briefmarken, die verschiedene Aspekte der Lebensqualität darstellen, im Einverständnis mit den Postverwaltungen der Mitgliedstaaten;
- Schaffung von Elementen einer europäischen Wanderausstellung über die Umweltprobleme und die Lösungen, die die Gemeinschaft anwenden kann und anzuwenden beabsichtigt. Die Elemente dieser Ausstellung können in erster Linie in den Mitgliedstaaten und in zweiter Linie dann verwendet werden, wenn es sich darum handelt, einen Beitrag der Gemeinschaft zu ähnlichen Ausstellungen oder Veranstaltungen außerhalb der Mitgliedstaaten zu leisten;
- noch stärkere Aufklärung der Berufsgruppen, insbesondere über die schädlichen Auswirkungen und die Verbesserung der Einsatzbedingungen bestimmter, bei der Ausübung ihrer Berufe verwendeter Produkte, über die Auswirkungen bestimmter beruflicher Techniken auf die Umwelt und generell über alle Aktionen, die — bei gleichem und zeitweise sogar höherem Ertrag — zur Vermeidung bestimmter Umweltschäden und zur Verbesserung der Umwelt durchgeführt werden können.

#### e) Einführung von Umweltgütesiegeln

242. Von einer geeigneten Stelle könnte Produkten, die bestimmten Kriterien entsprechen, ein Umweltgütesiegel verliehen werden. Auf diese

<sup>(1)</sup> Die Schlußberichte dieser Studien werden von der Kommission im allgemeinen in der Schriftenreihe „Umwelt und Lebensqualität“ veröffentlicht.

Weise könnte der Verbraucher Erzeugnisse wählen, deren Produktion und Benutzung nur eine minimale Umweltverschmutzung und Verschwendung bedeuten (das heißt Erzeugnisse, die bei der Herstellung weniger Verunreinigungen verursachen; Erzeugnisse, die weniger Energie und weniger nicht erneuerbare Rohstoffe verbrauchen; Erzeugnisse, deren Abfall weniger Probleme hinsichtlich der Beseitigung stellt; Erzeugnisse, die mehr erneuerbare Rohstoffe enthalten); durch die stärkere Nachfrage der Verbraucher würden mehr Erzeugnisse auf den Markt gebracht, die diesen Kriterien entsprechen. Diese Aufgabe ist nicht ausschließlich der Gemeinschaft vorbehalten. Doch sprechen der Umfang der durchzuführenden Arbeiten, das größere Gewicht eines multinationalen Systems sowie die Hemmnisse, die durch unterschiedliche nationale Systeme für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes entstehen könnten, für ein gemeinschaftliches Angehen dieses Problems.

Mit Unterstützung der zuständigen Gruppen einzelstaatlicher Sachverständiger (zum Beispiel des Ausschusses für Abfallwirtschaft und des Beratenden Verbraucherausschusses) wird die Kommission alle Fragen im Zusammenhang mit der Einführung eines Systems eines Umweltgütesiegels untersuchen. Sie wird zunächst ein Bestandsverzeichnis der Systeme, Maßnahmen, Projekte usw. aufstellen, die bereits in der Gemeinschaft oder außerhalb der Gemeinschaft bestehen und diese Gegebenheiten nach Maßgabe der technischen Möglichkeiten und des wirtschaftlichen und sozialen Nutzens analysieren. Auf dieser Grundlage wird sie die Möglichkeit und Zweckdienlichkeit der Schaffung eines solchen Systems für bestimmte Gruppen von Erzeugnissen untersuchen. Sie wird die Ergebnisse dieser Arbeiten dem Rat unterbreiten und ihm gegebenenfalls entsprechende Vorschläge vorlegen.

## KAPITEL 6

### EUROPÄISCHE STIFTUNG FÜR DIE VERBESSERUNG DER LEBENS- UND ARBEITSBEDINGUNGEN

243. Das Aktionsprogramm 1973 sieht in Teil II Titel II Kapitel 5 die Gründung einer Europäischen Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen vor. Diese Stiftung, deren Sitz in Irland ist, wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 1365/75 des Rates vom 26. Mai 1975 <sup>(1)</sup> begründet. Sie hat inzwischen ihre Tätigkeit aufgenommen.

244. „Die Stiftung hat die Aufgabe, zur Konzipierung und Schaffung besserer Lebens- und Arbeitsbedingungen durch eine Aktion zur Förderung und Verbreitung von Kenntnissen beizutragen, die geeignet sind, diese Entwicklung zu unterstützen.

245. Im Hinblick darauf obliegt es der Stiftung, auf Grund praktischer Erfahrungen die Überlegungen zur mittel- und langfristigen Verbesserung der Lebensverhältnisse und der Arbeitsbedingungen zu entwickeln und zu vertiefen und Änderungsfaktoren festzustellen. Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben berücksichtigt sie die Politik der Gemeinschaft in diesen Bereichen und unterrichtet die Organe der Gemeinschaft über die in Betracht kommenden Ziele und Ausrich-

tungen, indem sie ihnen insbesondere wissenschaftliche Kenntnisse und technische Daten mitteilt.

246. Im Bereich der Verbesserung der Lebensverhältnisse und der Arbeitsbedingungen befaßt sie sich insbesondere mit nachstehenden Fragen, wobei sie sich bemüht, eine Prioritätenordnung aufzustellen:

- Situation des Menschen in der Arbeitswelt,
- Arbeitsorganisation und insbesondere Arbeitsplatzgestaltung,
- Probleme, die für bestimmte Arbeitnehmergruppen spezifisch sind,
- langfristige Aspekte der Umweltverbesserung,
- räumliche und zeitliche Verteilung der menschlichen Tätigkeit.“

247. Die Kommission wird im Rahmen ihrer Möglichkeit darauf achten, daß die von der Stiftung in Angriff genommenen Forschungsvorhaben und anderen Aktionen die auf nationaler und Gemeinschaftsebene unternommenen Umweltschutz- und sozialpolitischen Programme ergänzen.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 139 vom 30. 5. 1975, S. 1.

## KAPITEL 7

## VERBESSERUNG DER ARBEITSUMWELT

248. Das Aktionsprogramm 1973 enthält in Teil II Titel II Kapitel 4 einige Aktionen zur Verbesserung der Arbeitsumwelt. Eine Reihe dieser Aktionen gehört zu dem in der Entschließung des Rates vom 21. Januar 1974 <sup>(1)</sup> enthaltenen sozialpolitischen Aktionsprogramm der Gemeinschaft.

249. Die Kommission wird die bereits eingeleiteten Aktionen fortführen und neue Aktionen auf der Grundlage der in dem vorgenannten Kapitel des Aktionsprogramms 1973 enthaltenen allgemeinen Leitlinien, insbesondere im Bereich der Humanisierung der Arbeit, in Angriff nehmen.

---

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 13 vom 12. 2. 1974, S. 1.

## KAPITEL 8

AKTIONEN ZUR EINHALTUNG  
DER UMWELTSCHUTZBESTIMMUNGEN

250. Im Aktionsprogramm 1973 wird betont, wie sehr der Erfolg der gemeinsamen Aktion auf dem Gebiet des Umweltschutzes sowohl von einer zufriedenstellenden Anwendung der Rechtsakte der Gemeinschaft als auch von einer effektiven und harmonisierten Überwachung der getroffenen Maßnahmen abhängt.

Die Kommission hat zu diesem Zweck ihre vergleichenden Untersuchungen über die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und deren praktische Anwendung im Hinblick auf die gegebenenfalls notwendige Angleichung der Rechtsvorschriften im Laufe der letzten drei Jahre fortgesetzt.

251. Die Kommission wird die Durchführung der in Teil II Titel I Kapitel 8 des Aktionsprogramms 1973 beschriebenen Maßnahmen betreffend den Informationsaustausch auf Gemeinschaftsebene über die in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Kontrollen und über die Maßnahmen fortsetzen, zur Durchsetzung der Vorschriften, die betreffen:

- Spezifikationen und Verwendung verschmutzender oder potentiell die Umwelt schädigender Erzeugnisse;
- ortsfeste Anlagen, insbesondere in Gebieten mit gleichen oder ähnlichen Qualitätszielen;
- Stoffe, deren Ableitung oder Ablagerung verboten oder Beschränkungen unterworfen ist.

252. Die Kommission wird ferner prüfen, ob es zweckmäßig ist, ein System gegenseitiger Übermittlung von Informationen über Daten betreffend die Überwachung der Verschmutzung einzuführen, wie es in Teil II Titel I Kapitel 3 des Aktionsprogramms 1973 vorgesehen ist.

## TITEL V

## AKTION DER GEMEINSCHAFT AUF INTERNATIONALER EBENE

253. Zu den Zielsetzungen des vorliegenden Aktionsprogramms zählt die Suche nach gemeinsamen Lösungen für die Umweltprobleme mit den nicht der Gemeinschaft angehörenden Staaten, insbesondere im Rahmen der internationalen Organisationen.

254. Einer der Grundsätze dieser Politik lautet im übrigen: „Die Wirksamkeit der Anstrengungen zur Förderung einer internationalen bzw. weltweiten Umweltforschung und Umweltpolitik wird durch eine klare und langfristige Konzeption einer europäischen Politik auf diesem Gebiet verstärkt.“

Im Sinne der Erklärung der Staats- und Regierungschefs auf der Gipfelkonferenz in Paris müssen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten ihre Stimme in den mit Umweltfragen befaßten internationalen Organisationen geltend machen und in diesem Rahmen mit der Autorität einer gemeinsamen Haltung einen eigenständigen Beitrag leisten.“ Ferner heißt es: „Eine globale Umweltpolitik ist nur auf der Grundlage neuer, wirksamerer Formen internationaler Zusammenarbeit möglich, die sowohl weltweiten ökologischen Zusammenhängen wie

auch der Interdependenz der Weltwirtschaft Rechnung tragen.“

255. Schließlich verweist Teil II Titel III des Aktionsprogramms 1973 auf die Notwendigkeit einer Aktion der Gemeinschaft auf internationaler Ebene im Rahmen ihrer Kompetenzen und, gegebenenfalls, auf eine gemeinsame Aktion der Mitgliedstaaten, insbesondere im Rahmen der internationalen Organisationen.

## KAPITEL 1

### AKTION DER GEMEINSCHAFT UND IHRER MITGLIEDSTAATEN IM RAHMEN DER INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN UND GREMIEN UND ZUSAMMENARBEIT MIT DRITTLÄNDERN

256. Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten werden die in Teil II Titel III des Aktionsprogramms 1973 vorgesehene internationale Aktion und insbesondere die Aktion im Rahmen der internationalen Organisationen wie dem UNEP, der ECE der Vereinten Nationen, der OECD, dem Europarat, der WHO, der UNESCO, der FAO usw. fortsetzen. Dabei wird sich die Gemeinschaft bemühen, durch enge Zusammenarbeit mit den Sekretariaten dieser Organisationen Überschneidungen zu vermeiden.

257. Im übrigen wird die Gemeinschaft im Rahmen ihrer Befugnisse ihre Aktion im Rahmen der internationalen Übereinkommen über Umweltfragen und insbesondere auf dem Gebiet der Reinhaltung der Binnengewässer und des Meeres fortsetzen (vgl. Titel II Kapitel 2 des vorliegenden Aktionsprogramms).

258. Schließlich wird die Kommission die technische Zusammenarbeit mit den Behörden bestimmter Drittländer fortsetzen, und zwar insbesondere mit den Ländern, die mit ähnlichen Umweltproblemen konfrontiert werden, wie sie in der Gemeinschaft auftreten. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, daß die Kommission und die Mitgliedstaaten unter den in der Informationsvereinbarung auf dem Gebiet des Umweltschutzes vom 5. März 1973 <sup>(1)</sup> vorgesehenen Bedingungen über abgeschlossene und geplante Verträge zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern unterrichtet werden.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 9 vom 15. 3. 1973, S. 1.

## KAPITEL 2

### ZUSAMMENARBEIT MIT DEN ENTWICKLUNGSLÄNDERN AUF DEM GEBIET DES UMWELTSCHUTZES

259. Nach den Grundsätzen des vorliegenden Aktionsprogramms ist „eine globale Umweltpolitik nur auf der Grundlage neuer, wirksamerer Formen internationaler Zusammenarbeit möglich, die sowohl weltweiten ökologischen Zusammenhängen als auch der Interdependenz der Weltwirtschaft Rechnung tragen“. Infolge dieser Zusammenhänge und dieser Interdependenz kann ein wirksamer Umweltschutz nur dann ausreichend gewährleistet werden, wenn diese Zielsetzungen nicht nur in den Wachstumsprozeß der Industrieländer, sondern auch in den der Entwicklungsländer sowie in die Beziehungen auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und Entwicklung einbezogen werden.

260. In den letzten Jahren haben die internationalen Gremien, insbesondere die Vereinten Nationen, vor allem im Gefolge der Stockholmer Konferenz über die Umwelt des Menschen, immer häufiger dazu aufgerufen, bei den Entwicklungsstrategien und bei der Zusammenarbeit der Notwendigkeit und Dringlichkeit einer Aufrechterhaltung des ökologischen Gleichgewichts und einer Integrierung der Umweltziele Rechnung zu tragen.

Die Stockholmer Konferenz hat dazu aufgerufen, bei der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern und bei den diese betreffenden Entwicklungsplänen solche Prinzipien zugrunde zu legen.

Auf seiner Tagung vom April 1976 hat der Verwaltungsrat des UNEP (Programm der Vereinten Nationen für den Umweltschutz), an dem die Gemeinschaften aktiv mitwirken, auf die Notwendigkeit hingewiesen, in Zusammenarbeit mit den internationalen Finanzierungseinrichtungen Techniken und Methoden zu entwickeln, mit deren Hilfe eine Bewertung der Umweltaspekte und der voraussichtlichen Folgen der Entwicklungsprogramme und der Entwicklungsvorhaben möglich ist.

261. Im Rahmen der im Abkommen von Lome und in den Abkommen der Gemeinschaft mit den Mittelmeerländern festgelegten engen Kooperationsbeziehungen leistet die Gemeinschaft den Entwicklungsländern eine immer größere Hilfe, die deren eigene Bemühungen ergänzt und sich auf die Vorschläge der einzelnen Entwicklungsländer stützt, die diese nach Maßgabe ihrer politischen Zielsetzungen und ihrer Entwicklungsprioritäten unterbreiten.

Unter diesem Blickwinkel und auf diesen Grundlagen wird die Gemeinschaft die Möglichkeit prüfen, die betreffenden Staaten auf die die Umwelt berührenden Fragen im Rahmen des Beitrags der Gemeinschaft zur Durchführung der ihr vorgelegten Vorhaben und Aktionsprogramme aufmerksam zu machen. Ebenso wird sie diejenigen Vorhaben, die die Erschließung regenerierbarer lokaler Ressourcen oder die Entwicklung am besten auf die spezifischen Bedürfnisse dieser Länder abgestimmter Technologien bezwecken, mit besonderer Sorgfalt prüfen.

262. Die Kommission wird im übrigen die Möglichkeit prüfen, den betreffenden Ländern die zugänglichen Informationen über die von der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Umweltschutzes erworbenen Erfahrungen und Kenntnisse technischer, rechtlicher oder administrativer Art zur Verfügung zu stellen, und erforderlichenfalls einen einschlägigen Meinungsaustausch führen.

263. Gemäß den Grundsätzen des vorliegenden Aktionsprogramms müssen „die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten... in ihrer Umweltpolitik den Interessen der Entwicklungsländer Rechnung tragen und insbesondere die möglichen Auswirkungen der im Rahmen dieser Politik geplanten Maßnahmen auf die wirtschaftliche Entwicklung dieser Länder und auf den Handel mit ihnen prüfen, um etwaige nachteilige Folgen soweit wie möglich zu verhindern oder einzuschränken“. Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten werden auch weiterhin, insbesondere im Rahmen der Harmonisierung und der Koordinierung der Kooperationsbeziehungen, darauf achten, daß nachteilige Folgen dieser Art vermieden werden.

Gemäß dem oben erwähnten Grundsatz, der schon in der auf der Stockholmer Konferenz verabschiedeten Erklärung enthalten ist, hat die Kommission an den von der Welthandelskonferenz der Vereinten Nationen durchgeführten Erhebungen teilgenommen, wobei sie ihre Analysen über die voraussichtlichen Auswirkungen der im Rahmen ihres Aktionsprogramms für den Umweltschutz geplanten Maßnahmen auf den Handel der Entwicklungsländer zur Verfügung gestellt hat.