

Regierungsrat

*Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch*

Bundesamt für Umwelt
BAFU
3003 Bern

10. März 2008

Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung vom 19. Oktober 1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV)

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2007 ersucht uns der Vorsteher des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) zur Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV) Stellung zu nehmen. Wir kommen dieser Aufforderung gerne nach.

1 Grundsätzliches

Die Änderungen der Artikel 10 a – d des Umweltschutzgesetzes (USG) vom 20. Dezember 2006 haben die nun vom UVEK vorgeschlagenen Anpassungen der UVPV ausgelöst.

Im erläuternden Bericht sind die Auswirkungen auf die Kantone und die Wirtschaft dargelegt. Die vorgeschlagenen Bestimmungen haben keine finanziellen und personellen Auswirkungen auf die Kantone. Bei einigen Anlagetypen sowie bei der Möglichkeit, die Berichterstattung mit der Voruntersuchung abzuschliessen, erfährt die Wirtschaft Erleichterungen. Die vorgeschlagenen Änderungen erscheinen uns grundsätzlich vertretbar zu sein.

2 Zu den Änderungen der Verordnung

Die aus der Vollzugspraxis sowie der Revision des USG abgeleiteten sprachlichen Anpassungen und Ergänzungen des Verordnungstextes können vorbehaltlos unterstützt werden. Die Formulierungen sind ausgewogen, tragen zur besseren Verständlichkeit der Anforderungen bei und zeugen insgesamt von einer fundierten Auseinandersetzung mit der Vollzugspraxis.

2.1 Zu Art. 9 Abs. 4 UVPV

Unabhängig von der Revision der UVPV ist anzustreben, dass die Umweltaspekte bereits im Rahmen der Raumplanung berücksichtigt werden. In diesem Sinne ist die sprachliche Überarbeitung von Art. 9 Abs. 4 zu den Umweltabklärungen im Rahmen der Raumplanung zu verstehen und zu begrüßen.

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass häufig Abgrenzungsprobleme zwischen Umweltverträglichkeitsbericht einerseits und dem Bericht nach Art. 47 Raumplanungsverordnung ("Raumplanungsbericht") andererseits entstehen. Diesbezüglich erwarten wir, dass das in Ausarbeitung stehende UVP-Handbuch des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) klare Abgrenzungskriterien enthält.

3 Zum Anhang: UVP-Anlagen und massgebliche Verfahren

Die Definition der UVP-Anlagen und deren Schwellenwerte sind der Kernpunkt der Änderung der UVPV. Dabei muss beachtet werden, dass die Umwelteinwirkungen der einzelnen Anlagentypen und deren Schwellenwerte untereinander vergleichbar sein sollten. Zudem soll die Festlegung der UVP-Pflicht möglichst einfach und eindeutig in einem frühen Projektierungsstand möglich sein.

Wir sind der Ansicht, dass die vorgeschlagenen Anpassungen der Anlagentypen im Anhang der UVPV diesen Kriterien weitgehend Rechnung tragen. In diesem Sinne werden alle von uns in den nachfolgenden Ausführungen nicht explizit erwähnten Änderungen und die belassenen Anlagentypen ausdrücklich begrüsst. Die jetzt vorliegende Liste der UVP-pflichtigen Anlagen ist weitgehend ausgewogen zusammengestellt. Wenn jedoch aus politischen Gründen einzelne Anlagen hinzugefügt, gestrichen oder mit neuen Schwellenwerten versehen werden, besteht die Gefahr, dass dieses Gesamtgefüge in sich nicht mehr kohärent ist und die Liste nicht auf nachvollziehbaren fachlichen Kriterien beruht.

3.1 Anlagentyp 11.4 ("Parkhäuser und -plätze für mehr als 500 Motorwagen")

Die Revisionsvorlage sieht eine Erhöhung des Schwellenwertes von heute 300 auf 500 Parkplätze vor. Technische Entwicklungen haben in den vergangenen Jahren zwar tatsächlich zur Reduktion des Schadstoffausstosses und der Lärmemissionen von Fahrzeugen geführt. Diese Verbesserungen wurden aber kompensiert durch Veränderungen des Fahrzeugparks (stärkere Motorisierung) und durch die intensivere Nutzung von Parkieranlagen.

Die Erhöhung des Schwellenwertes ist deshalb aus fachlicher Sicht nicht zu begründen. Die Anhebung des Schwellenwertes ist gemäss unserer Einschätzung vielmehr die Folge von kontroversen Diskussionen in der Öffentlichkeit, die sich oft an prominenten Einzelfällen entzündeten.

Im Kanton Solothurn wurden seit dem Inkrafttreten der UVPV im Jahr 1989 17 UVPs zu Parkieranlagen durchgeführt. 13 dieser Anlagen liegen in den Agglomerationen Grenchen, Solothurn und Olten oder im Nahbereich des Autobahnkreuzes in Härkingen. Diese Standorte weisen eine hohe Umweltvorbelastung und komplexe Verkehrsprobleme auf und bedingen deshalb eine transparente Darlegung der Auswirkungen und der standortspezifischen Massnahmen. Auch vor diesem Hintergrund erachten wir eine Beibehaltung des bisherigen Schwellenwertes als sinnvoll.

Antrag:

Der Schwellenwert für Parkieranlagen soll bei 300 Plätzen belassen werden.

3.2 Anlagentyp 21.9 ("Anlagen zur Nutzung der Windenergie")

Der Anhang der UVPV sieht neu die UVP-Pflicht für Anlagen zur Nutzung der Windenergie mit einer installierten Leistung von mehr als 3 MW vor. Aus unserer Sicht ist die Aufnahme dieses Anlagentyps in den Anhang der UVPV nicht sinnvoll.

Ein zentrales Anliegen der Umweltverträglichkeitsprüfung ist es, die verschiedensten Umweltauswirkungen eines Projektes transparent darzustellen und das Projekt soweit zu optimieren, dass die Gesamtheit aller Umweltbelastungen minimiert wird. Das Instrument der Umweltverträglichkeitsprüfung hat sich deshalb bei Anlagentypen bewährt, die Auswirkungen auf verschiedenste Umweltmedien haben. Die Umweltbelastung von Windenergieanlagen beschränkt sich weitgehend auf die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes. Um ein Projekt bezüglich dieses dominierenden Aspektes zu optimieren, ist keine UVP erforderlich. Dafür genügen die bisherigen Bewilligungsverfahren, die für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone vorgesehen sind.

Antrag:

Der Anlagentyp 21.8 "Anlagen zur Nutzung der Windenergie mit einer installierten Leistung von mehr als 3 MW" ist nicht in den Anhang der UVPV aufzunehmen.

3.3 Anlagentyp 40.7 ("Abfallanlagen")

Mit den Revisionsvorschlägen wird den unterschiedlichen Umweltauswirkungen der verschiedenen Abfallbehandlungsarten Rechnung getragen, jedoch zuwenig Augenmerk auf die Gefahrenpotenziale der Abfallarten gerichtet.

Im Hinblick auf eine einfache Anwendung gilt es, in der UVPV diejenigen Begriffe für die unterschiedlich gefährlichen Abfallarten anzuwenden, die in der Umweltschutzgesetzgebung bereits definiert sind. Als Grundlage dafür bietet sich die Verordnung über den Verkehr mit Abfällen (VeVA) an, die aufgrund der Gefahrenpotenziale die Abfälle in "Sonderabfälle", "andere kontrollpflichtige Abfälle" und "übrige Abfälle" untergliedert.

Die neu vorgeschlagene Mengenschwelle von 10'000 t pro Jahr für Anlagen zur Sortierung und mechanischen Behandlung von Abfällen soll unserer Meinung nach nur für unbelastete, mineralische Bauabfälle sowie Abfälle mit vergleichbar geringer Schadstoffbelastung zur Anwendung gelangen. Für "andere kontrollpflichtige Abfälle", die teilweise schadstoffbelastet sein können (z.B.: Altspeseöl, elektrische und elektronische Geräte), ist die Mengenschwelle eindeutig zu hoch. Deshalb schlagen wir hier eine entsprechende Präzisierung vor. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Gefahrenpotenziale der Abfallarten halten wir eine generelle Einführung einer Mengenschwelle von 3'000 t pro Jahr für "andere kontrollpflichtige Abfälle" für angebracht.

Im Weiteren schlagen wir vor, die Begriffe "Sortierung" und "mechanische Behandlung" in 40.7a durch den Begriff "physikalische" Behandlung zu ersetzen, da die Behandlung im USG Art. 7 Abs. 6bis wie folgt definiert ist: "*Als Behandlung gilt jede physikalische, chemische oder biologische Veränderung der Abfälle*". Der Begriff "physikalisch" umfasst unseres Erachtens auch die Sortierung und die mechanische Behandlung.

Antrag:

Wir schlagen folgende Anpassung des Anlagentyps vor:

40.7 Abfallanlagen

- a. Anlagen für die *physikalische* Behandlung von *mineralischen Bauabfällen und anderen Abfällen mit vergleichbarer Schadstoffbelastung* von mehr als 10'000 t pro Jahr
- b. (unverändert wie vorgeschlagen)
- c. (unverändert wie vorgeschlagen)
- d. *Anlagen für die Behandlung von anderen kontrollpflichtigen Abfällen (ak-Abfälle gemäss VeVA) einzeln oder in Summe von mehr als 3'000 t pro Jahr*

3.4 Anlagentyp 40.8 ("Zwischenlager")

Den Schwellenwert für Zwischenlager von 10'000 t für flüssige, feste oder schlammförmige Sonderabfälle halten wir insbesondere bei den flüssigen Sonderabfällen für viel zu hoch. Zu diesen Abfällen gehören beispielsweise brennbare, organische Lösungsmittel. Diese Stoffe bergen ein erhebliches Gefahrenpotenzial für die Umwelt. Eine Unterscheidung in flüssige sowie feste/schlammförmige Sonderabfälle ist nach wie vor sinnvoll. Die Unterscheidung kann noch etwas verdeutlicht werden, wenn Art. 40.8 in lit a. und b. gegliedert wird.

Antrag:

Wir schlagen folgende Präzisierung des Anlagentyps vor:

- 40.8 a. Zwischenlager für mehr als 1'000 t flüssige Sonderabfälle pro Jahr
 b. Zwischenlager für mehr als 3'000 t feste oder schlammförmige Sonderabfälle pro Jahr

3.5 Anlagentyp 70.5a ("Anlage zur Synthese in industriellem Umfang") und 70.6a ("Industrielle Anlagen für die Verarbeitung von")

Anstelle der bisherigen Anlagentypen zur Synthese und Produktion von chemischen Produkten (70.5. und 70.6) werden neu vier differenzierte Anlagentypen vorgeschlagen.

Der Vorteil des bisherigen Systems mit der Zweiteilung besteht darin, dass lückenlos alle chemischen Produkte unabhängig von der Branche erfasst sind, dass Schwellenwerte existieren und somit für den Vollzug und für Betriebe ein eindeutiger Geltungsbereich definiert ist. Eine Schwäche der heutigen Bestimmung ist unter anderem, dass wesentliche Unterschiede zur entsprechenden Richtlinien der EU bestehen. Die vorgeschlagene Neuregelung eliminiert nun diesen Nachteil.

Die vorgeschlagene Neuregelung hat aber auch zahlreiche Schwächen, die stärker wiegen als die Vorteile:

- In der neuen UVPV werden einzelne Produktgruppen wie Grundchemikalien, Düngemitteln, Grundarzneimittel explizit erwähnt. Durch die unvollständige Nennung entstehen insbesondere bei den Syntheseanlagen Anwendungslücken (z.B.: Synthese von jeder Art von chemischen Produkten, wie Kunststoffe, Farben, u.a.).
- Es werden Begriffe verwendet, die teilweise unklar sind und grossen Interpretationsspielraum offen lassen (z.B.: Abgrenzung von "Grundchemikalien" und "Chemikalien", Definition von "Ausgangsstoffe für Pflanzenschutzmittel", "Grundarzneimittel", "Synthese im industriellen Umfang").
- Der Wegfall von Schwellenwerten bei den Anlagen unter 70.5a und 70.6a führt zu einer Rechtsunsicherheit, unter welchen Bedingungen eine Anlage der UVPV untersteht. Sowohl für die Anlagenbetreiber wie auch für die Vollzugsbehörden ist eine solche Situation nicht akzeptabel.

Aus unserer Sicht wird insbesondere durch den Wegfall von Schwellenwerten der Kreis der Anlagen, die der UVP-Pflicht unterstehen, wesentlich erweitert.

Antrag:

Auf die Differenzierung ist zu verzichten. Die bisherigen Anlagentypen zur Synthese und Produktion von chemischen Produkten (Anlagentypen 70.5 und 70.6) sind beizubehalten.

3.6 Anlagentyp 80.3 ("Abbau von Kies, Sand und anderem Material")

Gemäss Vorschlag des UVEK ist nicht vorgesehen, am Schwellenwert von 300 000 m³ für Kies- und Sandgruben, Steinbrüchen und anderen Materialentnahmen aus dem Boden Änderungen vorzu-

nehmen. Wir sind der Meinung, dass eine Anhebung des Schwellenwertes auf 500'000 m³ vertretbar wäre.

Unsere Erfahrungen haben gezeigt, dass Inertstoffdeponien, für die eine UVP-Pflicht ab einem Volumen von 500 000 m³ gilt, bezüglich Umweltbelastung vergleichbar sind mit einer Materialentnahmestelle. Vor allem in den Fällen, in denen zuerst Material abgebaut werden muss, um Deponievolumen zu schaffen, ist es schwer verständlich, dass für Inertstoffdeponien und Materialentnahmestellen uneinheitliche Regelungen gelten.

Neue Kiesabbauprojekte unter 1 Mio. m³ sind heute aus wirtschaftlicher Sicht nicht mehr realistisch. Auch nach einer Anhebung des Schwellenwertes auf 500'000 m³ kann damit sichergestellt werden, dass für neue Anlagen eine umfassende Prüfung der Umweltverträglichkeit erfolgt.

Antrag:

Anhebung des Schwellenwertes für den Anlagentyp 80.3 auf ein abbaubares Gesamtvolumen von mehr als 500'000 m³.

3.7 Anlagentyp 80.4 ("Anlagen zur Haltung landwirtschaftlicher Nutztiere")

Die Revision der UVPV bezieht sich – wie oben bereits erwähnt – auf die neuen Artikel 10 a–d des USG. Der Kommentar zu Artikel 10a im Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates, welche das Gesetzesprojekt begleitete, erwähnt insbesondere: "(...) *sollen Vorhaben, die zur Einhaltung der Umweltschutzgesetzgebung nur gängige Massnahmen (gemäss technischen Normen) benötigen, in Zukunft nicht UVP-pflichtig sein.*"

Für landwirtschaftliche Anlagen bestehen bereits differenzierte Vorschriften in der bestehenden Gesetzgebung wie beispielsweise Höchstbestandesverordnung (HBV), Gewässerschutzgesetz (GSchG) und Luftreinhalte-Verordnung (LRV), die zudem ergänzt werden mit den verschiedensten kantonalen Vollzugshilfen und Richtlinien (FAT-Richtlinie für die Beurteilung der Geruchs-Problematik). Deshalb sind selbst bei grossen landwirtschaftlichen Anlagen zur Haltung von Nutztieren keine projekt- und standortspezifischen Massnahmen im Sinne von Art. 10a Abs. 2 USG erforderlich. Eine UVP-Pflicht kann deshalb nicht postuliert werden.

Antrag:

Für Anlagentyp 80.4 ("Anlagen zur Haltung von landwirtschaftlichen Nutztieren") ist aus dem Anhang der UVPV zu streichen.

3.8 Anlagentyp 80.5 ("Einkaufszentren und Fachmärkte")

Der Anlagentyp Einkaufszentrum (80.5) und Parkplätze (11.4) sind aus Sicht der Umwelteinwirkungen eng miteinander verknüpft. Viele Einkaufszentren sind nicht nur aufgrund der Verkaufsfläche, sondern auch aufgrund der Anzahl Parkplätze UVP-pflichtig. Auch die Einkaufszentren stehen seit Jahren im Zusammenhang mit den Diskussionen ums Verbandsbeschwerderecht im Zentrum des öffentlichen Interesses.

Wegen den bedeutenden Auswirkungen auf die Raumordnung und die Umwelt hat der Kanton Solothurn im Jahr 2005 den Richtplan angepasst mit dem Ziel, dass publikumsintensive Anlagen (PA), zu denen Einkaufszentren und Fachmärkte gezählt werden, an "integrierten Standorten" und nicht "auf der grünen Wiese" realisiert werden. Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens haben solche PAs gestützt auf den Solothurner Richtplan zahlreiche Nachweise zu erbringen (beispielsweise Zusatzbelastung Verkehr und Luft, ÖV-Erschliessung, Knotenkapazitäten).

Die Realisierung von Einkaufszentren und Fachmärkten in intensiv genutzten, städtischen Räumen und Agglomerationen bergen ein bedeutendes Konfliktpotenzial und stellen deshalb grosse Anforderungen an die Gesuchsteller und die Behörden. Vor diesem Hintergrund ist eine umfassende und transparente Darlegung aller Auswirkungen zwingend erforderlich. Dazu kann die UVP einen wesentlichen Beitrag leisten.

Aus fachlicher Sicht gibt es deshalb keinen Grund, den Schwellenwert anzuheben, zumal auch davon auszugehen ist, dass die Umweltauswirkungen von Einkaufszentren und Fachmärkten aufgrund von verlängerten Öffnungszeiten und geändertem Konsumverhalten weiter zunehmen werden. Es ist deshalb sinnvoll, wenn auch in Zukunft bei "mittleren" Einkaufszentren und Fachmärkten standortspezifische Massnahmen im Rahmen der UVP umgesetzt werden können.

Antrag:

Der Schwellenwert für Einkaufszentren und Fachmärkte soll bei 5'000 m² Verkaufsfläche belassen werden.

3.9 Anlagentyp 80.6 ("Güterumschlagplätze und Verteilzentren")

Im Zusammenhang mit zwei Projekten für Grosssägereien in den Kantonen Solothurn und Graubünden wurde der Begriff "Güterumschlagplatz" von den zuständigen Behörden sehr unterschiedlich interpretiert. Zu Diskussionen Anlass gab insbesondere die Frage, ob mit diesem Anlagentyp ausschliesslich Logistik-Betriebe gemeint sind oder ob auch Produktionsbetriebe der UVP-Pflicht unterstehen, die über sehr grosse Lagerflächen verfügen.

Wir stellen fest, dass mit dieser UVPV-Revision diese Fragestellung nicht geklärt wird.

Antrag:

Der Begriff "Güterumschlagplätze" ist im Rahmen der Revision im Sinne der obigen Ausführungen zu präzisieren.

3.10 Anlagentyp 80.9 ("Baumschulen und Gewächshäuser")

Für Baumschulen ist neu eine UVP-Pflicht ab einer Fläche von 100 000 m² vorgesehen. Unserer Meinung nach treten solche Anlagen visuell nicht mehr in Erscheinung als grossflächige, landwirtschaftliche Kulturen. Im Gegensatz zu ackerbaulich genutzten Flächen (z.B.: Gemüsekulturen) sind Baumschulen aber keine Intensivkulturen.

Aus unserer Sicht wäre es auch möglich, die "Gewächshäuser" aus dem Anhang der UVPV zu streichen, wenn die Kantone die bundesrechtlichen Vorgaben für die Planungspflicht ernst nehmen würden (allenfalls Streichung im Rahmen einer nächsten Überprüfung des Anhangs gemäss Art. 10a Abs. 3 USG).

Antrag:

Ziffer 80.9 des Anhangs ist wie folgt zu formulieren:

80.9 ~~Baumschulen mit einer Fläche von mehr als 100 000 m² und~~ Gewächshäuser mit einer Gesamtfläche von mehr als 20 000 m².

4 Schlussfolgerung

Die durch die Änderung des Umweltschutzgesetzes vom 20. Dezember 2006 notwendig gewordenen Anpassungen der UVPV werden mit dem vorliegenden Vorschlag gut umgesetzt. Wir stimmen dem Änderungsvorschlag mit den oben formulierten Vorbehalten grundsätzlich zu.

Im Kanton Solothurn wurden in den vergangenen zehn Jahren durchschnittlich 8 bis 10 Umweltverträglichkeitsprüfungen jährlich durchgeführt. Die weitaus häufigsten UVPs betrafen dabei landwirtschaftliche Anlagen, gefolgt von den Verteilzentren und den Abfallanlagen. Mit der Entlassung von landwirtschaftlichen Anlagen aus der UVP-Pflicht (gemäss Vorschlag des Kantons Solothurn), den differenzierten Bestimmungen für Abfallanlagen und den weiteren Anpassungen dürfte die Anzahl der UVPs im Kanton Solothurn nach der Revision deutlich sinken. Von den neu UVP-pflichtig werdenden Anlagentypen dürften nur wenige Projekte im Kanton betroffen sein.

Die Revision des Anhangs der UVPV wird damit zur Folge haben, dass sich die Umweltverträglichkeitsprüfung noch konsequenter auf die grossen, umweltrelevanten Projekte fokussiert, die standort-spezifische Massnahmen erfordern. In diesem Sinne trägt die Revision zur angestrebten Verwesentlichung der Umweltschutzgesetzgebung bei.

Für die Möglichkeit, zu dieser Verordnung eine Stellungnahme abgeben zu können, bedanken wir uns bestens.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.

Esther Gassler

Frau Landammann

sig.

Dr. Konrad Schwaller

Staatsschreiber