

012690/EU XXIII.GP
Eingelangt am 30/04/07

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 30.4.2007
KOM(2007) 195 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT**

Überprüfung der Umweltpolitik 2006

{SEC(2007) 487}

EINLEITUNG

Mit der Annahme der überarbeiteten Strategie für nachhaltige Entwicklung und der REACH-Verordnung hat die EU im Jahr 2006 ihre langfristige umweltpolitische Rahmenregelung konsolidiert. Mit 72%¹ der Bürgerstimmen für mehr EU-Beschlüsse im Umweltschutzbereich genießt die Politik die solide Unterstützung der Öffentlichkeit. Das Jahr war durch vier Themenkreise gekennzeichnet:

- Explodierende Öl- und Gaspreise, die Angst vor einer Versorgungsunterbrechung und die Auswirkungen des Klimawandels auf die Energienutzung haben zu Forderungen nach einer integrierten gemeinschaftlichen Energiepolitik geführt und ein größeres Interesse an Energieeffizienz und erneuerbaren Energien hervorgerufen. Der Stern-Bericht über den Klimawandel hat bestätigt, dass die Kosten des Nichthandelns weit über den Kosten des frühzeitigen Handelns liegen.
- Die Mitteilung zur biologischen Vielfalt und der EU-Aktionsplan für die Zeit bis 2010 und darüber hinaus wurden erarbeitet, um die Durchführung von Maßnahmen zum Schutz der biologischen Vielfalt beschleunigen.
- Mit der Annahme der drei letzten von sieben Thematischen Strategien – Städtische Umwelt, Bodenschutz und Pestizide – wird der Rahmen für künftige Maßnahmen den Verhältnissen angepasst und vereinfacht.
- Der neue Berichterstattungszyklus für die Lissabon-Strategie hat gezeigt, dass die Mitgliedstaaten zunehmend akzeptieren, dass Ressourceneffizienz, Klimawandel und Verlust an biologischer Vielfalt eng mit Wachstum und Beschäftigung zusammenhängen.

Diese Überprüfung betrifft die EU-Umweltpolitik des Jahres 2006. Sie gibt zunächst einen Überblick über die wichtigsten politischen Entwicklungen in den vier Schwerpunktbereichen des Sechsten Umweltaktionsprogramms, und prüft in einem zweiten Schritt Initiativen für bessere Rechtsetzung, die der Wirtschaft die Einhaltung und den Mitgliedstaaten die Umsetzung von Vorschriften erleichtern und gleichzeitig die Umweltnormen verschärfen.

Die genannten Politiken gingen mit aktiven Maßnahmen auf internationaler Ebene einher; bei der Vorbereitung Bulgariens und Rumäniens auf den EU-Beitritt und der Einbeziehung des Umweltschutzes in die gemeinschaftliche Außenpolitik wurden bedeutende Fortschritte erzielt. Die Kommission hat eine langfristige Umweltstrategie² vorgeschlagen, um der fortschreitenden Verschlechterung der Umwelt des Mittelmeerraums durch effizientere Zusammenarbeit entgegenzuwirken. Sie hat ferner einen Vorschlag für ein Thematisches Programm für Umweltschutz und nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, einschließlich Energie³, vorgelegt.

¹ Eurobarometer 2006

² KOM(2006)475

³ KOM (2006) 20

DIE SCHWERPUNKTBEREICHE DES 6. UAP - ERGEBNISSE, TRENDS UND AUSSICHTEN

Klimawandel

Das Wichtigste in Kürze

2006 war das Jahr kontroverser Debatten über die zunehmende Abhängigkeit der EU von Importöl und Importgas, steigende Energiepreise und Instrumente zur Eindämmung des Klimawandels. Der Zusammenhang zwischen Klima und Energiepolitik wurde weiter untermauert, und es wurden Erfolg versprechende Vereinbarungen mit den wichtigsten Schwellenländern getroffen.

In der zweiten Phase des **Europäischen Programms zur Klimaänderung** hat die Kommission mehrere Vorschläge angenommen, z. B. den Vorschlag zur Einbeziehung des Luftverkehrs in das EU-Emissionshandelssystem, und bei der Überprüfung des Ansatzes für eine Reduzierung von CO₂-Emissionen aus Fahrzeugen wurden weitere Fortschritte erzielt. Darüber hinaus wurde eine Mitteilung (mit der Möglichkeit eines Legislativvorschlags) über die Abscheidung und Speicherung von Kohlenstoff angenommen, und es wurden politische Optionen zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels erarbeitet.

Die **Halbzeitbilanz zum Verkehrsweißbuch**⁴ hat bestätigt, dass der Umweltschutz eines der Hauptziele der Verkehrspolitik ist.

Anfang 2006 markierte das Ende des ersten Konformitätszyklus des **EU-Emissionshandelssystems**. Über 10 000 energieintensive Anlagen – die nahezu die Hälfte der europäischen CO₂-Emissionen ausstoßen – mussten Emissionsdaten für das Jahr 2005 vorlegen. Im April ging der Zertifikatpreis zurück, weil die Daten niedrigere Emissionen zeigten als erwartet, was zu einem Zertifikatüberschuss führte. Im Juni mussten die Mitgliedstaaten ihren Nationalen Zuteilungsplan (NZP) für 2008-2012 (zweite Handelsperiode) vorlegen und erläutern, wie die Emissionszertifikate den Unternehmen zugeteilt werden. Im November hat die Kommission Entscheidungen über 10 NZP angenommen und die von den Mitgliedstaaten vorgeschlagene durchschnittliche Emissionsmenge um nahezu 7% reduziert.

Auf internationaler Ebene hat die EU in Sitzungen im Zusammenhang mit dem Zwischenstaatlichen Ausschuss für Klimaänderungen und dem **Kyoto-Protokolls** eine Führungsrolle übernommen. Fortschritte wurden erreicht in Bezug auf ein 5-Jahres-Programm zur Anpassung an den Klimawandel, Förderung des weltweiten Fonds für Energieeffizienz und erneuerbare Energien (GEEREF), und Organisationsgrundsätze für den Anpassungsfonds. und Ergebnisse in verschiedenen Bereichen erzielt: Vereinbart wurden u. a. ein Arbeitsprogramm für künftige Maßnahmen sowie mehrere globale Fonds für Energieeffizienz und erneuerbare Energien, Anpassung und Technologietransfer. Die EU hat mit wichtigen Drittländern wie **China bilaterale Abkommen** zum Klimawandel **geschlossen** und bilaterale Dialoge mit anderen wichtigen Partnern begonnen. Die Mitgliedstaaten investieren stark in Projekte zur Verringerung der Emissionen in Entwicklungsländern.

⁴

KOM(2006)314

Energieeffizienz und erneuerbare Energien können sehr zur Verwirklichung der Ziele der **Europäischen Energiestrategie**⁵ - nachhaltige Entwicklung, Versorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit - beitragen. Im Oktober hat die Kommission einen **Aktionsplan**⁶ vorgeschlagen, um die Energienutzung bis 2020, gemessen am *Business-as-Usual*-Szenario, um 20% zu verringern. Anfang 2007 hat sie mit Blick auf eine neue **Energiepolitik für Europa** ein **Integriertes Energie- und Klimawandelpaket**⁷ vorgeschlagen. Die Mitgliedstaaten sind aufgefordert dem Ziel einer Verringerung der Treibhausgasemissionen von 30 % zuzustimmen, wenn andere Industriestaaten sich ähnlich ehrgeizige Ziele setzen. Alle Industrieländer müssen ähnliche Anstrengungen unternehmen, um die globale Erderwärmung auf einen Anstieg von 2°C zu begrenzen. Bis eine Einigung erreicht ist, hat die Kommission für die EU eine unilaterale Verringerung von 20% vorgeschlagen. Das Paket umfasst auch Vorschläge zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen der EU und Entwicklungsländern, insbesondere im Hinblick auf die Anpassung an die Klimaveränderung im Rahmen einer "Globalen Klimapolitischen Partnerschaft"⁸.

Neue Erkenntnisse

- Aktuelle Daten für die EU-15 zeigen einen Emissionsrückgang von nur 0,9% seit 1990, während die Emissionswerte für die EU-10 weiterhin um 31,9% unter dem Basisjahresniveau liegen. Es wird davon ausgegangen, dass die Emissionen der EU-10 zunehmen, sie werden bis 2010 jedoch nach wie vor 12% unter dem Stand von 1990 liegen.⁹ Mit den geplanten Maßnahmen, der Anwendung der Kyoto-Mechanismen und den Kohlenstoffsinken dürfte die EU-15 ihr Kyoto-Ziel bis 2010 zwar erreichen, für die Zeit nach Kyoto werden jedoch weitere Bemühungen erforderlich sein, d. h. man wird sich auf neue langfristige und ehrgeizige Ziele einigen müssen.¹⁰
- Die immer häufiger auftretenden Waldbrände in Nordosteuropa könnten die Hauptursache der Verschmutzung der Arktis durch Kohlenstoffpartikel sein, die das Schmelzen der Gletscher und des Eismeres beschleunigt.¹¹
- In der EU haben die negativen Auswirkungen von Dürre in den letzten 30 Jahren stark zugenommen. Die durchschnittlichen Jahreskosten haben sich zwischen 1976 und 1990 und zwischen 1991 und 2006 verdoppelt und betrugen im Zeitraum 2001-2006 rund 5,3 Mrd. €/Jahr.¹²
- Die physikalischen Auswirkungen und die Kosten des Anstiegs des Meeresspiegels in der EU dürften erhebliche Schäden hervorrufen. Eine Anpassung an den Meeresspiegelanstieg könnte die Gesamtkosten mittelfristig um 7 bis 50% und langfristig um über 70% verringern.¹³

⁵ KOM(2006)105

⁶ KOM(2006)545

⁷ KOM(2007)1, KOM(2007)2

⁸ Ratsdokument 15164/04 auf Basis von Dok. KOM(2003)85

⁹ Technischer Bericht Nr 6/2006 der EEA.

¹⁰ KOM(2006)658

¹¹ Journal of Geophysical Research, Bd. 111, 2006

¹² GD Umwelt (2006), Wasserknappheit und Dürren, Erster Zwischenbericht

¹³ <http://peseta.jrc.es>

Aussichten für 2007

Die Kommission wird

- für die dritte Handelsperiode, die 2013 anläuft, einen Vorschlag für ein besseres Funktionieren der **Richtlinie über das Emissionshandelssystem** vorlegen;
- eine Rahmenregelung zur Förderung von Technologien zur **Abscheidung und Speicherung von Kohlenstoff** vorlegen;
- mit einem Grünbuch über die **Anpassung an den Klimawandel** eine breit angelegte Konsultation lancieren;
- einen Beschluss über einen **Fonds für globale Energieeffizienz und erneuerbare Energien** zugunsten von Schwellen- und Entwicklungsländern und –gebieten vorlegen;
- eine Mitteilung über **Wasserknappheit und Dürre** erarbeiten, um den Handlungsbedarf auf EU-Ebene zu untersuchen.

Natur und biologische Vielfalt

Das Wichtigste in Kürze

Die allgemeine europäische Rahmenregelung zum Schutz der biologischen Vielfalt ist weitgehend in Kraft. Der Verlust an Artenvielfalt schreitet jedoch in zuvor nie da gewesenem Tempo fort, mit der Folge, dass weltweit ungefähr zwei Drittel der Ökosystemdienstleistungen abnehmen – Dienstleistungen, die für Wohlstand und soziales Wohlergehen unerlässlich sind. Es muss noch viel getan werden, um die Ziele der Aufhaltens des Artensterbens in der EU bis 2010 und die spürbare Verringerung des Artensterbens weltweit bis 2010 zu verwirklichen.

In der **Mitteilung über die biologische Vielfalt**¹⁴ wird dargelegt, wie diese Ziele zu erreichen sind und wie die langfristige Wiedererholung zu fördern ist. Die Mitteilung setzt in einem EU-Aktionsplan Prioritäten, Ziele und wichtige flankierende Maßnahmen fest und fordert eine stärkere Einbeziehung des Artenschutzes und der Ökosystemdienstleistungen in sektorale und horizontale Politiken. Artenvielfalt war das Thema der **Grünen Woche** 2006.

Natura 2000 umfasst inzwischen rund 17% der Landfläche der EU-25 und 140 000 km² Meeresgebiet. Bei der Umsetzung des gemeinschaftlichen Naturschutzrechts in den neuen Mitgliedstaaten wurden zwar beträchtliche Fortschritte erzielt, es bleibt jedoch noch viel zu tun. Die Kommission hat einen **EU-Forstaktionsplan**¹⁵ angenommen, um die nachhaltige Bewirtschaftung von Wäldern und die Multifunktionsrolle des Waldes zu fördern und zu verstärken, auch durch Artenschutzmaßnahmen und ein Europäisches Waldmonitoring-System.

Im Rat wurde politische Einigung über die künftige **Meeresstrategie-Richtlinie** erzielt, die es der EU gestatten dürfte, das ökologische Gleichgewicht ihrer Ozeane und Meere wiederherzustellen.

Die Kommission hat eine **Thematische Strategie für den Bodenschutz** festgelegt, die auch einen Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie¹⁶ mit gemeinsamen EU-Rahmenvorschriften für die Erhaltung, den Schutz und die Sanierung von sich rasch verschlechternden Böden enthält. Sie gibt den Mitgliedstaaten die Flexibilität, die Strategie so anzuwenden, wie es den örtlichen Gegebenheiten am besten entspricht.

Der Zweite "*Global Biodiversity Outlook*" ist die erste gründliche Bewertung und zeigt, dass der Verlust an Artenvielfalt, zufolge den Trends nahezu aller Indikatoren des **Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD)**, rasch fortschreitet und das Erreichen der Entwicklungsziele für das Jahrtausend somit in Frage stellt. Es wird der Schluss gezogen, dass das globale Ziel für 2010, die Verlustrate spürbar zu reduzieren, eine gewaltige Herausforderung ist, die größere Anstrengungen erfordert; die Beschlüsse, die auf der achten Konferenz der Vertragspartner im März gefasst wurden, enthalten jedoch sinnvolle Leitlinien.

Die Pariser Konferenz über die "Einbeziehung des Artenschutzes in die Europäische Entwicklungszusammenarbeit" unterstrich den wesentlichen Beitrag der Ökosystemdienstleistungen zum sozialen Wohlergehen und insbesondere zum Wohl der

¹⁴ KOM(2006)216

¹⁵ KOM(2006)302

¹⁶ KOM(2006)231

Armen, und schrieb fest, dass die Erhaltung, die nachhaltige Nutzung und die faire Aufteilung der Vorteile der Artenvielfalt Schlüsselemente der Entwicklung sind.

Auf der dritten Sitzung im Rahmen des **Cartagena-Protokolls über die biologische Sicherheit** wurde beschlossen, Dokumente zur Auflage zu machen, mit denen sich feststellen lässt, ob internationale Sendungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse GMO enthalten. Mit diesem Beschluss wurde das Protokoll vollständig operationell.

Zur Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und Holzhandels ist die EU für die erste Reihe freiwilliger bilateraler Partnerschaftsabkommen über **Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT)** mit Malaysia, Indonesien und Ghana in Verhandlung getreten.

Neue Erkenntnisse

- Ökosystems Schäden in der EU führen zu schweren Verlusten. So verursachen Waldbrände in Portugal beispielsweise Primärproduktionsverluste in Höhe von rd. 300 Millionen € jährlich.¹⁷
- In diversen Papieren wurde die zunehmende Bedrohung der Artenvielfalt durch den Klimawandel hervorgehoben, die sich beispielsweise in Form des massiven Aussterbens Europäischer Pflanzenarten¹⁸ äußert, und es wurde nachdrücklich darauf hingewiesen, dass die Evolution dies nicht wird verhindern können.¹⁹
- Zahlreiche Europäische Ökosysteme und Arten verschwinden allmählich, während andere Arten, die Gegenstand von Schutzmaßnahmen sind, sich wieder erholen.²⁰ Das Wachstum künstlicher Oberflächen entlang Europas Küsten schadet den Küstenökosystemen.²¹
- In stark vom Menschen beeinflussten marinen Ökosystemen sterben Populationen und Arten schneller aus, und die Folgen dieser Entwicklung sind weitgehend unbekannt.²² Aufgrund bestimmter Fischereipraktiken sind verschiedene Arten von Tiefseefischen in den vergangenen Jahrzehnten stark zurückgegangen.²³

Aussichten für 2007

- Die Kommission wird den **Leitfaden für Meeresgebiete** zwecks Erweiterung von Natura 2000 auf die Meeresumwelt fertigstellen.
- Im Rahmen des **Übereinkommens über die biologische Vielfalt** wird weiter über eine internationale Regelung für den Zugang zu genetischen Ressourcen und den Vorteilsausgleich verhandelt.

¹⁷ IEEP (2006) Der Wert der biologischen Vielfalt.

¹⁸ Thuiller, W. et al. (2005) "Climate change threats to plant diversity in Europe".

¹⁹ Parmesan, C. (2006) "Ecological and evolutionary responses to recent climate change".

²⁰ EEA-Bericht Nr. 5/2006

²¹ EEA-Bericht Nr. 6/2006

²² Science (2006) 314, 787-790

²³ UN (2006) Die Auswirkungen der Fischerei auf empfindliche marine Ökosysteme.

- Im Rahmen der 14. Konferenz der Vertragsparteien des **Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten** soll über die Aufnahme neuer Arten in die Liste für Handelskontrollen entschieden werden.
- Die Kommission wird weitere **FLEGT**-Optionen zur Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags vorschlagen und vorschriftswidrig gewonnenes Holz vom EU-Markt fern halten; in diesem Sinne wird sie mit weiteren Ländern bilaterale Verhandlungen für **Freiwillige Partnerschaftsabkommen** aufnehmen.
- Die Kommission wird einen Vorschlag für einen **gemeinsamen Standpunkt über den gewerblichen Walfang** vorlegen und die Möglichkeit weiterer Vorschriften für den Handel mit Robbenerzeugnissen prüfen.

Umwelt und Gesundheit

Das Wichtigste in Kürze

Für eine gute Gesundheitsschutzpolitik ist gutes Datenmaterial unerlässlich. Im Rahmen des **Aktionsplans für Umwelt und Gesundheit 2004-2010** hat die Kommission in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Einführung eines EU-Pilotprojekts für das Human-Biomonitoring vorbereitet. Sie hat die bestehenden Informations- und Überwachungssysteme überprüft und einen **Arbeitsplan für die Überarbeitung und Implementierung der Umwelt- und Gesundheitsinformationen**²⁴ vorgelegt. Obgleich weitere Methoden für die Abschätzung der Umweltauswirkungen auf die menschliche Gesundheit entwickelt werden müssen, gibt es Anhaltspunkte dafür, dass die *bekannten* gesundheitlichen Auswirkungen der Umwelt im Gesamtkontext der öffentlichen Gesundheit in der EU begrenzt sind.

Jedes Jahr sterben rund 370 000 Menschen in Europa vorzeitig an Krankheiten, die mit der Luftverschmutzung in Zusammenhang stehen. Die Kommission will daher die **Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen** überarbeiten und ab 2020 Höchstmengen für die vier bereits geregelten Stoffe und möglicherweise auch für Primäremissionen von PM_{2,5} festsetzen. Die Verhandlungen mit Rat und Parlament über die vorgeschlagene **Rahmenrichtlinie für Luftqualität** liefen 2006 weiter.

Die Neustrukturierung der Wassergesetzgebung wurde mit der Annahme der **neuen Badegewässer- und Grundwasserrichtlinie** fortgesetzt.

Die Kommission hat eine **Thematische Strategie für die nachhaltige Nutzung von Pestiziden**²⁵ angenommen, deren Schwerpunkt auf Pflanzenschutzmitteln liegt, die jedoch auf Biozidprodukte ausgedehnt werden könnte. Die vorgesehenen Maßnahmen betreffen nationale Aktionspläne, Schulung sowie Verwendungsverbote bzw. Verwendungsbeschränkungen für Pestizide in bestimmten Gebieten.

Im Rahmen der **Quecksilberstrategie** hat die Kommission Vorschläge für eine Richtlinie hinsichtlich der Beschränkung des Inverkehrbringens gewisser quecksilberhaltiger Messinstrumente²⁶ und für eine Verordnung über das Verbot der Ausfuhr und die sichere Lagerung von metallischem Quecksilber²⁷ angenommen.

Neue Erkenntnisse

- In den Niederlanden zeigen grobe Schätzungen an, dass 2-5% aller Krankheiten möglicherweise auf Luftverschmutzung, Lärm, Radon, natürliche UV-Strahlung und Feuchtigkeit in Häusern zurückzuführen sind. Der Prozentsatz wäre höher, wenn die relativ ungewissen Auswirkungen der PM-Exposition einbezogen würden.²⁸

²⁴ SEC(2006)1461

²⁵ KOM(2006)372

²⁶ KOM(2006)69

²⁷ KOM(2006)636

²⁸ RIVM (2005)

- Es wird davon ausgegangen, dass Nanotechnologien Innovationen und Wettbewerbsfähigkeit fördern; außerdem können sie neuartige Lösungen für Umweltprobleme bieten. Es ist jedoch wichtig, dass die potenziellen Umwelt- und Gesundheitsauswirkungen der Verwendung von Nanomaterial verstanden, bewertet und beherrscht werden.

Aussichten für 2007

- Das **REACH-System** tritt in Kraft, und die Kommission wird die Errichtung und Inbetriebnahme der EU-Chemikalienagentur unterstützen.
- Die Kommission wird eine **Halbzeitbewertung des Europäischen Aktionsplans für Umwelt und Gesundheit** vorlegen.
- Die Kommission wird einen neuen Vorschlag zur Überarbeitung der **Richtlinie über nationale Emissionshöchstmenge**n vorgelegen und die geltenden Vorschriften für Industrieemissionen überprüfen. Ein **Gemeinschaftlicher Durchführungsplan für persistente organische Schadstoffe** wird ebenfalls vorgelegt.
- Die Kommission wird einen Vorschlag zur Überarbeitung der **Richtlinie zum Schutz von Labortieren** vorlegen, um die Schutzbedingungen für diese Tiere zu verbessern und faire Ausgangsbedingungen für Industrie und Forschung zu schaffen.
- Die EU wird weiter daran arbeiten, innerhalb des UNEP-Rahmens eine international verbindliche Regelung für weitere internationale Maßnahmen hinsichtlich **Quecksilber** zu schaffen.

Nutzung von Ressourcen

Das Wichtigste in Kürze

Ressourcen sind das Rückgrat der Wirtschaft, die zunehmende globale Nachfrage belastet jedoch in immer stärkerem Maße die Umwelt. Mehr Ressourceneffizienz und eine nachhaltigere Produktion und Nutzung werden Vorteile für die Umwelt bringen und unsere wirtschaftliche Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.

Die Kommission hat die **Thematische Strategie für die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen** mit Erfolg umgesetzt und u. a. das Europäische Zentrum für Umweltdaten für natürliche Ressourcen, eine internationale Beratergruppe und ein *High Level Forum* eingesetzt, um die Entwicklung nationaler Maßnahmen zu lenken.

Im Juni hat der Umweltrat das langfristige Ziel der **Thematischen Strategie für Abfallvermeidung und Abfallrecycling**, eine "Europäische Recycling-Gesellschaft" zu schaffen, befürwortet. Schlüsselemente der Strategie, insbesondere das Lebenszykluskonzept und Vorschläge für Abfallvermeidungsmaßnahmen und gemeinsame Recyclingstandards, wurden in den Vorschlag der Kommission für eine Abfallrichtlinie übernommen, der zurzeit von Rat und Parlament geprüft wird. Weitere Maßnahmen zur Umsetzung der Strategie umfassen eine Mitteilung über industrielle Nebenprodukte und Abfälle, die Festlegung von Kriterien für bestimmte recycelte Abfallströme, die nicht mehr als Abfälle zu werten sind, und die Verbesserung des Wissensstands.

Die **Richtlinien** über Elektro- und Elektronik-Altgeräte (*waste electrical and electronic equipment, WEEE*) und die Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten (*restriction of the use of hazardous substances, RoHS*) sollen den in immer stärkere Maße anfallenden Mengen an Elektro- und Elektronik-Altgeräten gerecht werden. Die WEEE-Richtlinie regelt die Bewirtschaftung dieser Abfälle, indem Ziele für das separate Sammeln, Rückgewinnen und Recycling festgesetzt werden, während die RoHS-Richtlinie vorschreibt, dass bestimmte gefährliche Stoffe in neuen Geräten, die nach dem 1. Juli 2006 in den Verkehr gebracht werden, ersetzt werden müssen. Die **Richtlinie über Altfahrzeuge** und die **Verpackungs-Richtlinie** enthalten ein ähnliches Schwermetallverbot. Es wurde eine neue **Batterien-Richtlinie** angenommen, wonach in Batterien jeder Art kein Quecksilber und in den meisten Gerätebatterien kein Kadmium mehr enthalten sein darf.

Das sichere Abwracken von Schiffen ist weltweit ein dringendes ökologisches, wirtschaftliches und soziales Anliegen. In Asien werden Schiffe oft unter schlechtesten Bedingungen an Stränden auseinander genommen, wobei Unfälle mit Todes- oder Verletzungsfolgen oder eine Exposition gegenüber toxischen Stoffen keine Seltenheit sind. Die Wasser- und Bodenverseuchung in diesen Küstengebieten gefährdet natürliche Lebensräume und Fanggründe. Die Kommission hat eine **EU-Strategie für das Abwracken von Schiffen** in Angriff genommen, deren Schwerpunkt auf Sicherheit und Umweltverträglichkeit liegt.

Neue Erkenntnisse

- Die illegale Abladen gefährlicher Abfälle im Jahr 2006 im westafrikanischen Staat Elfenbeinküste hat gezeigt, dass bestimmte Mitgliedstaaten die EU-Vorschriften für die Abfallbeförderung nicht ordnungsgemäß anwenden, vor allem an Seehäfen. Im Verlaufe

des Jahres 2005 wurde bei Kontrollen ein hoher Prozentsatz an illegalen Abfallverbringungen aufgedeckt, der in manchen Fällen sogar bei 48% lag.

- 70–80% der Auswirkungen des Konsums - von der Konzipierung eines Produktes bis hin zu seiner Entsorgung - auf die Umwelt sind den Sektoren Lebensmittel und Getränke, private Verkehrsmittel und Wohnungswesen zuzurechnen.²⁹

Aussichten für 2007

Die Kommission wird

- ein **Grünbuch für einen Aktionsplan für nachhaltige Verbrauchs- und Produktionsmuster** ausarbeiten und sich dabei unter Einbeziehung von Umweltzeichen, Regelungen für Umweltbewirtschaftung, Ressourcen- und Abfallpolitik sowie Innovation auf Instrumente wie die integrierte Produktpolitik stützen;
- Maßnahmen entwickeln, um die Industriepolitik umweltgerechter zu gestalten. Sie wird sich dabei auf Elemente wie zum Beispiel den internen Markt, die Richtlinie zu energiebetriebenen Produkten (EuP-Richtlinie), Leitmärkte und weitere Formen der Unterstützung für Öko-Innovationen und internationale Zusammenarbeit stützen. ;
- EU-weite freiwillige Ziele für **umweltgerechtes öffentliches Auftragswesen** vorschlagen und den Mitgliedstaaten weitere Leitlinien für ihre nationalen Allokationspläne in die Hand geben;
- über den Stand der Umsetzung des **Aktionsplans für Umwelttechnologien** (ETAP) und insbesondere die ersten Ergebnisse der diesbezüglichen Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Bericht erstatten;
- die Anwendung umweltverträglicher Technologien und Innovationen im Rahmen des **EU-Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation** und des **Siebten Rahmenprogramms im Bereich Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration** unterstützen;
- Initiativen zur Förderung der Umsetzung der **Abfallbeförderungs-Verordnung** und der **Richtlinie über Hafenauffangeinrichtungen** lancieren, erforderlichenfalls mit Legislativvorschlägen;
- ein Grünbuch für das **Abwracken von Schiffen** vorlegen.

²⁹ IPTS (2006) Umweltauswirkungen von Produkten.

UMWELTPOLITIK UND BESSERE RECHTSETZUNG

Das Wichtigste in Kürze

Bessere Rechtsetzung für bessere Umsetzung und bessere Umweltergebnisse

Die Umweltpolitik hat bereits gute Umweltergebnisse erbracht, die sich durch eine effizientere und einfachere Umsetzung jedoch noch verbessern ließen. Ein wichtiger Aspekt der besseren Rechtsetzung ist, dass gewährleistet werden muss, dass die Verwaltungsvorschriften über Informationspflichten zu dem, was zur ordnungsgemäßen Durchsetzung erforderlich ist, in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Während die administrativen Kosten der Umweltvorschriften nur einen kleinen Teil aller mit ihnen einhergehenden Vorteile ausmachen, wirken unnötige Kosten eher umsetzungshindernd und müssen daher vermieden werden.

Folglich wendet die Kommission bei der umweltpolitischen Entscheidungsfindung auch weiterhin Grundsätze der besseren Rechtsetzung an, um die Gestaltung geltender und künftiger Vorschriften zu verbessern.

Vereinfachung

Im Jahr 2006 hat die Kommission als Teil ihres **fortlaufenden Vereinfachungsprogramms** weiterhin Vorschriften wie die **RoHS-, WEEE- und IVU-** (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung)-**Richtlinien** überprüft.³⁰ Teil des neuen Programms³¹ ist der Vorschlag zur Überarbeitung der **Abfallrahmenrichtlinie**³². Seine Annahme hätte zur Folge, dass drei bestehende Richtlinien zusammengefasst und einige – schlecht umgesetzte – Schlüsselvorschriften präzisiert würden.

Die Kommission hat eine **Richtlinie zum Schutz von Oberflächengewässern**³³ vor Verschmutzung vorgeschlagen (und Grenzwerte für 41 gefährliche Stoffe vorgesehen), mit der fünf Richtlinien aufgehoben und Berichterstattungsvorschriften gestrichen werden. Sie hat auch eine umfassende Überprüfung zur Vereinfachung und Verbesserung des Gemeinschaftssystems für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung (**EMAS**) und der **Umweltzeichen-**(Produkt)-Regelungen dahingehend in Angriff genommen, dass Verbindungen mit anderen Vorschriften geprüft und die Regelungen für Kleinunternehmen attraktiver gemacht werden.

Die **REACH-Regelung** (Registrierung, Bewertung und Zulassung chemischer Stoffe) wurde im Dezember 2006 angenommen. Sie ersetzt 40 existierende Rechtsakte, schafft eine einheitliche Regelung für alle chemischen Stoffe und sieht die Errichtung einer neuen Chemikalienagentur vor.

³⁰ COM(2005)535

³¹ COM(2006)690

³² COM(2005)667

³³ COM(2006)397

Entwicklung neuer Politiken

Die Umweltpolitik war Vorreiter für die Entwicklung zahlreicher wirksamer und kosteneffizienter Maßnahmen, die heute gängige Praxis sind. Ein Beispiel ist die Folgenabschätzung, wonach die Kommission verpflichtet ist, die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen aller wichtigen Maßnahmenvorschläge zu bewerten. Im Rahmen der Umweltpolitik wurden über 20 Folgenabschätzungen vorgenommen, was ungefähr einem Achtel der Gesamtfolgenabschätzungen der Kommission entspricht.

Die Folgenabschätzung vereinfacht die Wahl der politischen Instrumente. Beispiel: Die **Richtlinie** zur Schaffung einer Raumdateninfrastruktur (*EU-Infrastructure for Spatial Information*, **INSPIRE**), über die im Jahr 2006 politische Einigung erzielt wurde, beruht auf einer Option, die *grosso modo* dieselben Vorteile erbrachte, jedoch 25% billiger war als die ursprünglich ins Auge gefasste Option. Der von der Kommission eingesetzte neue **Ausschuss für Folgenabschätzung** kontrolliert die Qualität der Entwürfe ihrer Folgenabschätzungen.

Umsetzung von Vorschriften

Die Umwelt kann nur wirksam geschützt werden, wenn die Mitgliedstaaten die Umweltvorschriften ordnungsgemäß umsetzen. Ende 2006 wurden 420 **Verstoßfälle** in diesem Bereich verzeichnet. Die Kommission wird bei der Bearbeitung dieser Fälle immer effizienter. Sie arbeitet auch eng mit Interessengruppen zusammen, um etwaige Probleme in Erfahrung zu bringen, wie beispielsweise im Jahr 2006 im Zusammenhang mit der **REACH-Verordnung**. Dasselbe gilt für die **Umwelthaftungs-Richtlinie** und die **Wasserrahmenrichtlinie**, bei denen grenzüberschreitende Probleme ein einheitliches Vorgehen erforderlich machen. Außerdem wurde das **informelle GreenEnforce-Netzwerk** von Naturschutz- und Forstverwaltungen errichtet, um den Umsetzungsdialog zu verbessern.

Neue Erkenntnisse

- Einige Studien zeigen, dass die Kosten der EU-Umweltvorschriften in den analysierten Fällen gemessen an den tatsächlich entstandenen Kosten oft überschätzt werden, höchstwahrscheinlich wegen Unterschätzung der durch die Politik und andere Faktoren induzierten Innovation.³⁴
- Umweltvorschriften sind für rund 4% der Verwaltungskosten zu Lasten der Wirtschaft, die im Zuge der Anwendung aller Vorschriften auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene entstehen, verantwortlich.³⁵
- Das EU-Emissionsrecht wird zur Weltnorm: In Asien profitieren beispielsweise über 3 Milliarden Menschen von Fahrzeugen, die den EU-Fahrzeugemissionsnormen genügen.³⁶
- Fahrzeuge in Europa sind 2-3 Mal kraftstoffeffizienter als ihre US-Konkurrenten, teils aufgrund höherer Benzinsteuern, die wichtige technische Verbesserungen unterstützt haben.³⁷

³⁴ IVM (2006), DEFRA (2006)

³⁵ Schätzwert aufgrund von Ergebnissen aus DK, NL und VK; siehe auch KOM(2006)691.

³⁶ Internationaler Rat für saubere Verkehrssysteme.

³⁷ EEA-Bericht Nr. 1/2006

Die Kommission wird

- eine Mitteilung über ein **gemeinsames Umweltinformationssystem** vorlegen, das an INSPIRE gebunden ist und das einerseits gewährleistet, dass Informationen zur Verfügung stehen, und andererseits unnötige Berichterstattung und Überwachung erspart;
- ein **Grünbuch über marktwirtschaftliche Instrumente** für umwelt- und damit verbundene politische Ziele herausgeben. Sie wird mögliche Aspekte der geplanten Überprüfung der Energiesteuer-Richtlinie untersuchen, ebenso wie Optionen für die weitere Verwendung von Wirtschaftsinstrumenten in unterschiedlichen Bereichen der Umweltpolitik³⁸;
- den **Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für den Umweltschutz** überarbeiten, um die Regeln an die umweltpolitischen Herausforderungen anzupassen. Zur Vereinfachung der Bewertung könnten weniger verzerrende staatliche Umweltschutzbeihilfen in die überarbeitete Gruppenfreistellungsverordnung einbezogen werden;
- ein **Programm zur Unterstützung** kleiner und mittlerer Unternehmen **bei der Einhaltung von Umweltvorschriften** vorlegen;
- eine Mitteilung über die **Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie** vorlegen;
- zusammen mit der Europäischen Umweltagentur das **Wasserinformationssystem für Europa** lancieren, um die Verfügbarkeit und Qualität von Wasserdaten zu verbessern.

³⁸ KOM (2007) 140 endg.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Kommission ist fortwährend darum bemüht, Konzept und Umsetzung umweltpolitischer Maßnahmen zu verbessern. Da die Maßnahmen nunmehr weitgehend in Kraft sind, sind "modernisiertere" Regelungen sinnvoll, die das hohe Schutzniveau jedoch nicht in Frage stellen.

Der Klimawandel steht ganz oben auf der politischen Agenda. Die Kommission wird ihre Vorschläge für einen Umstieg der EU auf ein Wirtschaftssystem mit niedrigen CO₂-Emissionen und die Verwirklichung längerfristiger CO₂-Reduktionsziele innerhalb der EU und weltweit weiter vorantreiben. Doch selbst wenn die Emissionsverringerung gelingt, müssen die absehbaren Folgen des Klimawandels prognostiziert und Maßnahmen zur Schadensminderung getroffen werden. Die Kommission wird daher eine Debatte über eine EU-Anpassungspolitik einleiten.

Die Eindämmung des Artenverlustes ist ebenfalls oberste Priorität. Wichtige Maßnahmen wurden bereits vorgeschlagen, die jetzt umgesetzt werden müssen. Auf internationaler Ebene wird ein besonderer Schwerpunkt auf die nachhaltige Waldbewirtschaftung und die Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und Holzhandels gelegt.

Verbrauchs- und Produktionsmuster müssen nachhaltiger werden. Die Kommission wird vorschlagen, wie Energieeffizienz, Öko-Design, Öko-Innovation und saubere Technologien gefördert werden können, und sich verstärkt für eine bessere Umsetzung der Umweltvorschriften einsetzen.

Alle Politikbereiche sind mittlerweile von umweltpolitischen Zwängen geprägt. Es sollte weiterhin geprüft werden, wie sektorale Politiken und Umwelt interagieren und wie sich sektorale Politiken auf die Umwelt auswirken. Die Gewährleistung des offenen Zugangs zu einem globalen Markt für umweltfreundliche Technologien und Investitionen und umweltspezifisches Fachwissen ist ein Beispiel dafür, wie sich andere Politikbereiche einbringen können. Bilaterale und multilaterale Partnerschaften sind unerlässlich, um unsere gemeinsamen Ressourcen und lebenswichtigen Ökosysteme zu erhalten. Umweltschutz geht jeden an.