



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 18.12.2007
KOM(2007) 843 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Eine bessere Politik für Industrieemissionen

{KOM(2007)844 final}

{SEK(2007)1679}

{SEK(2007)1682}

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Eine bessere Politik für Industrieemissionen

1. EINLEITUNG

Industrietätigkeiten spielen eine wichtige Rolle für das wirtschaftliche Wohl Europas, tragen zu nachhaltigem Wachstum bei und schaffen hochwertige Arbeitsplätze. Allerdings gehen von der Industrie auch erhebliche Umweltauswirkungen aus.

Ein beträchtlicher Anteil der Gesamtemissionen der wichtigsten Luftschadstoffe, nämlich 83 % der Schwefeldioxide (SO₂), 34 % der Stickoxide (NO_x), 43 % der Stäube und 55 % der flüchtigen organischen Verbindungen, entfällt auf die größten Industrieanlagen. Weitere Umweltauswirkungen ergeben sich aus Emissionen in Gewässer und Böden, durch die Entstehung von Abfällen und die Nutzung von Energie.

Emissionen aus Industrieanlagen werden deshalb schon seit einiger Zeit durch EU-weit geltende Rechtsvorschriften geregelt. Seit den siebziger Jahren wurden verschiedene Richtlinien ausgearbeitet, die schließlich zur Verabschiedung einiger zentraler Rechtsvorschriften geführt haben:

- In der Richtlinie 96/61/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung¹ (IVU-Richtlinie) sind die wesentlichen Grundsätze für die Genehmigung und Kontrolle von Anlagen formuliert, wobei von einem integrierten Konzept und der Anwendung der besten verfügbaren Techniken (BVT) ausgegangen wird, d.h. von Verfahren, die sich unter Berücksichtigung von Kosten und Nutzen optimal dazu eignen, ein hohes Maß an Umweltschutz zu erzielen.
- In den so genannten sektoralen Richtlinien werden Bestimmungen, einschließlich Emissionsgrenzwerten für bestimmte Industrietätigkeiten festgelegt (Großfeuerungsanlagen, Abfallverbrennung, Tätigkeiten unter Verwendung organischer Lösungsmittel und Titandioxidproduktion).

Ungeachtet der in den sektoralen Richtlinien festgelegten Emissionsgrenzwerte müssen sämtliche Industrieanlagen, die den oben genannten Rechtsvorschriften unterliegen, ihre Genehmigungsverfahren an der Verwendung der besten verfügbaren Techniken orientieren.

¹ ABL L 257 vom 10.10.1996, S. 26.

Innovative Technologien können die Kosten für die Einhaltung der Vorschriften für Industrieemissionen verringern und bieten der Industrie die Chance, vom Entstehen neuer Märkte für Umwelttechnologien zu profitieren. In der Lissabon-Strategie wurden eine nachhaltige Entwicklung und der Umweltschutz als wichtige Säulen der aktuellen und zukünftigen europäischen Politik bezeichnet und den Umwelttechnologien „ein gewaltiges Potenzial für Wirtschaft, Umwelt und Beschäftigung“ zuerkannt². Vorschriften für Industrieemissionen können die Entwicklung und Anwendung solcher Technologien aktiv stimulieren.

IVU-Bestimmungen und Vorschriften für Industrieemissionen müssen auch den Forderungen der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und anderer Beteiligter nach einer „besseren Rechtsetzung“ Rechnung tragen. Vor diesem Hintergrund startete die Kommission im Jahr 2005³ eine Überprüfung der Vorschriften für Industrieemissionen, um Umweltnutzen und Wirtschaftlichkeit sicherzustellen und die technologische Innovation anzuregen.

Nach gründlicher Analyse der derzeitigen Situation und der durchgeführten Überprüfung schlägt die Kommission eine Straffung und Verbesserung ihrer Politik für Industrieemissionen vor. Die einschlägigen Vorschläge dürften allein bei Großfeuerungsanlagen einen Umwelt- und Gesundheitsnutzen von mindestens 7–28 Mrd. EUR netto pro Jahr bewirken und die Anzahl frühzeitige Todesfälle/verlorener Lebensjahre um 13.000 bzw. 125.000 verringern. In anderen Sektoren könnten ebenfalls erhebliche Gesundheits- und Umweltvorteile erzielt werden. Darüber hinaus würden die Vorschläge in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zu einer Nettoverringerung des Verwaltungsaufwands zwischen 105 und 255 Mio. EUR pro Jahr führen.

Die Mitteilung enthält auch die Ergebnisse der Überprüfungen gemäß Artikel 16 Absatz 3 der IVU-Richtlinie⁴ (einschließlich einer Prüfung des IVU-Aktionsplans der Kommission aus dem Jahr 2005, siehe Anhang 1) und gemäß Artikel 14 der Richtlinie 2000/76/EG über die Verbrennung von Abfällen⁵ (siehe Anhang 2).

2. DERZEITIGE LAGE

Die IVU-Richtlinie musste bis zum 30. Oktober 2007 vollständig umgesetzt werden. Unter die Richtlinie fallen ungefähr 52.000 Anlagen, die über alle Mitgliedstaaten verteilt sind; rund 50 % davon waren bis Mitte 2006 gemäß der IVU-Richtlinie genehmigt worden. Während hier durchaus Fortschritte erzielt wurden, hat es sich in der Zwischenzeit doch deutlich gezeigt, dass die bisherigen Anstrengungen nicht

² Gemeinsame Maßnahmen für Wachstum und Beschäftigung: das Lissabon-Programm der Gemeinschaft; KOM(2005) 330 endgültig.

³ KOM(2005) 540 endgültig.

⁴ Die zweite Runde der Berichte der Mitgliedstaaten an die Kommission über die Umsetzung der IVU-Richtlinie erfasst den Zeitraum 2003-2005. Die Berichte waren Gegenstand einer externen Studie („Analysis of Member States' second implementation reports on the IPPC Directive“, LDK-ECO).

⁵ Die Umsetzung dieser Richtlinie war Gegenstand einer externen Studie zur Bewertung der Anwendung und möglichen Weiterentwicklung der Gemeinschaftsvorschriften über die Kontrolle der Verbrennung und Mitverbrennung von Abfällen („Assessment of the application and possible development of Community legislation for the control of waste incineration and co-incineration“, Ökopol, 2007).

ausreichen, um in allen Mitgliedstaaten eine Umsetzung der Richtlinie bis zur gesetzten Frist zu ermöglichen.

Die Kommission hat die ausgestellten Genehmigungen einer ausführlichen qualitativen Analyse unterzogen und die Genehmigungs-, Überprüfungs- und Durchsetzungsregelungen der Mitgliedstaaten genau geprüft. Nach zweijähriger Datensammlung im Rahmen eines ausführlichen Programms von zehn Studien und kontinuierlichen Rücksprachen mit den Beteiligten ist die Kommission zu dem Schluss gekommen, dass die zentralen Grundsätze der derzeitigen IVU-Richtlinie, und insbesondere das integrierte Konzept auf der Grundlage der „besten verfügbaren Techniken“, auch weiterhin eine solide Grundlage für die Entwicklung von EU-Vorschriften für Industrieemissionen bietet.

Allerdings bestehen bei der Anwendung der derzeitigen Rechtsvorschriften nach wie vor erhebliche Schwachpunkte, die eine volle Nutzung des in der Richtlinie beschriebenen Umweltpotenzials verhindern, die Durchsetzung der Vorschriften auf Gemeinschaftsebene erschweren und der Vermeidung bzw. Verringerung von unnötigem Verwaltungsaufwand entgegen stehen.

In diesem Zusammenhang wurden fünf zentrale Probleme festgestellt:

- Unzureichende Anwendung der BVT. Bei der Analyse zeigte sich insbesondere, dass es ohne weitere Verringerung der Emissionen aus IVU-Anlagen nicht möglich sein wird, die mit der thematischen Strategie zur Luftreinhaltung verfolgten Ziele im Bereich Umwelt und Gesundheit zu erreichen. Ferner entstehen aufgrund der erheblichen Unterschiede hinsichtlich der Umweltnormen Wettbewerbsverzerrungen in der EU.
- Schwächen bei der Befolgung und Durchsetzung der Vorschriften sowie der Erreichung von Umweltverbesserungen behindern den Umweltschutz.
- Aufgrund der Komplexität und der Inkohärenzen in Teilen des derzeitigen Rechtsrahmens entsteht unnötiger Verwaltungsaufwand.
- Der beschränkte Anwendungsbereich und unklare Bestimmungen der derzeitigen IVU-Richtlinie könnten die Erfüllung der Ziele der thematischen Strategien der Kommission behindern.
- Die Nutzung flexiblerer Instrumente wie zum Beispiel von Systemen für den Emissionshandel mit NO_x und SO₂ ist nur mit Einschränkungen möglich.

Diese Probleme wurden bei der Folgenabschätzung der IVU-Überprüfung durch die Kommission besprochen und im Einzelnen bewertet.

3. VERBESSERUNG DER VORSCHRIFTEN ZUR BEKÄMPFUNG DER VERSCHMUTZUNG DURCH DIE INDUSTRIE UND BESSERE DURCHFÜHRUNG DER VORSCHRIFTEN

Angeichts der beschriebenen Hindernisse legt die Kommission nach einer gründlichen Folgenabschätzung ein Maßnahmenpaket vor, um spezifische Probleme anzugehen und die aktuelle Situation zu verbessern.

In diesem Zusammenhang sind zwei zentrale Initiativen geplant:

- Überarbeitung der derzeitigen Vorschriften für Industrieemissionen zur Vereinfachung, Klärung und Stärkung der Bestimmungen.
- Stärkung des Aktionsplans der Kommission für die Anwendung der Bestimmungen.

Neben diesen beiden Initiativen wird die Kommission weiterhin an einem möglichen EU-Emissionshandelssystem für NO_x und SO₂ arbeiten.

3.1. Überarbeitung der derzeitigen Vorschriften

Die im Rahmen dieser Initiative vorgenommene Folgenabschätzung hat gezeigt, dass die festgestellten Probleme nicht ohne Änderungen der Rechtsvorschriften gelöst werden können. Einige der wichtigsten Änderungen sind:

- (1) Neufassung der bestehenden (sieben⁶) Rechtsakte in einer einzigen Richtlinie über Industrieemissionen. Dies wird sowohl aus Sicht der Mitgliedstaaten als auch der Betreiber für mehr Klarheit und Kohärenz sorgen, bietet dank kombinierter Genehmigungen und rationalisierter Berichterstattungsanforderungen das Potenzial zur Verringerung unnötigen Verwaltungsaufwands und ermöglicht bestimmte Umweltvorteile.
- (2) Verbesserung und Klärung des BVT-Konzepts mit dem Ziel einer einheitlicheren Anwendung der derzeitigen IVU-Richtlinie sowie vorgeschriebene Begründung und Dokumentierung von Genehmigungen, für die keine BVT verlangt werden. Ergänzend werden in einigen Sektoren (z.B. Großfeuerungsanlagen) die Emissionsgrenzwerte verschärft, um sicherzustellen, dass die Ziele der thematischen Strategie zur Luftreinhaltung erreicht werden können.
- (3) Einführung von Mindestauflagen hinsichtlich Inspektionen, der Überprüfung von Genehmigungsbedingungen und der Berichterstattung über die Einhaltung der Vorschriften. In diesem Zusammenhang werden auch Anreize für Umweltinnovation und die Unterstützung der Schaffung von „Leitmärkten“ geprüft.
- (4) Erweiterung des Anwendungsbereichs der IVU-Richtlinie auf bestimmte Bereiche (z.B. Verbrennungsanlagen zwischen 20 und 50 MW) und Klärung des Anwendungsbereichs hinsichtlich bestimmter Sektoren (z.B. Abfallbehandlung) zur Verbesserung von Einheitlichkeit und Kohärenz bei den derzeitigen Genehmigungspraktiken.

⁶ IVU-Richtlinie und Richtlinie 1999/13/EG über organische Lösungsmittel, Richtlinie 2000/76/EG über die Verbrennung von Abfällen, Richtlinie 2001/80/EG über Großfeuerungsanlagen und die Richtlinien 78/176/EWG, 82/883/EWG und 92/112/EWG über die Titandioxid-Industrie.

- (5) Ergreift die Kommission Maßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Elemente der Neufassungsrichtlinie, so wird sie durch einen Komitologieausschuss unterstützt und sorgt für eine breite Einbeziehung der Beteiligten.

3.2. Aktionsplan 2008-2010 für die Anwendung der Vorschriften für Industrieemissionen

Da die überarbeiteten Rechtsvorschriften erst in einigen Jahren in Kraft treten werden, muss die Kommission sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten die derzeitigen Rechtsvorschriften möglichst umfassend anwenden. Deshalb werden Überwachungs- und Fördermechanismen gestärkt und der derzeitige IVU-Aktionsplan für die Anwendung der Bestimmungen für den Zeitraum 2008-2010 wie nachstehend erläutert überarbeitet und neu ausgerichtet (siehe Fortschrittsbewertung in Anhang 1).

Aktion 1: Gewährleistung einer vollständigen Umsetzung der Vorschriften für Industrieemissionen

Die Rechtsvorschriften zur Regelung der Industrieemissionen wurden ausgearbeitet, um die europäische Umwelt zu schützen und zu verbessern und um die Gesundheit und das Wohl der Bürger Europas zu gewährleisten. Der Erfolg dieser Maßnahmen hängt in erster Linie von einer wirksamen Umsetzung in das nationale Rechtssystem der Mitgliedstaaten ab. Mehrere Mitgliedstaaten haben die IVU-Richtlinie und die damit zusammenhängenden Rechtsvorschriften über Industrieemissionen bis zu den einschlägigen Fristen nicht vollständig umgesetzt. Die Kommission wird deshalb alle erforderlichen Maßnahmen, einschließlich Vertragsverletzungsverfahren, ergreifen, um eine vollständige und korrekte Umsetzung der Rechtsvorschriften zu gewährleisten.

Aktion 2: Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Verringerung des Verwaltungsaufwands

Die Kommission ist sich der Tatsache bewusst, dass unnötiger und unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand der Wirtschaft schadet und die Unternehmen von ihrer eigentlichen Arbeit abhält. Sie ist deshalb entschlossen, den Verwaltungsaufwand aufgrund bestehender Vorschriften für Industrieemissionen auf EU-Ebene zu verringern. Allerdings gibt es nicht nur auf EU-Ebene, sondern auch auf Ebene der Mitgliedstaaten Möglichkeiten, die Verwaltungskosten erheblich zu reduzieren.

Um einschlägige Probleme anzugehen, wird die Kommission mit den Mitgliedstaaten einen Informationsaustausch über spezifische Aktionsprogramme zur Verringerung unnötigen Verwaltungsaufwands bei der Genehmigung und Kontrolle von IVU-Anlagen in den Mitgliedstaaten einleiten.

Grundlage für diese Aktionsprogramme werden die Verwaltungskosten sein, die derzeit von der Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Rahmen des Aktionsprogramms zur Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union⁷ ermittelt werden.

Aktion 3: Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Rechtsvorschriften

Die Kommission ist der Ansicht, dass die Vorschriften für Industrieemissionen nur dann erfolgreich angewandt werden können, wenn ein wirksamer Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten gegeben ist, da dies Voraussetzung für eine einheitliche Vorgehensweise und die Förderung bewährter Praktiken ist.

Die Kommission wird sich verstärkt um die Unterstützung der Mitgliedstaaten und der zuständigen Behörden in der EU bemühen. Hierzu gehören ein intensiverer Informationsaustausch, die Erstellung von Leitlinien, Besuche bei den Behörden und Ausbildungsmaßnahmen. Diese Tätigkeiten werden während der gesamten Einführungs- und Anwendungsphase der überarbeiteten Rechtsvorschriften laufen.

Aktion 4: Stärkere Überwachung und Prüfung der Anwendung der Vorschriften für Industrieemissionen

Eine wirksame Anwendung der Vorschriften für Industrieemissionen erfordert ein robustes Überwachungs- und Prüfungssystem, um sicherzustellen, dass die Industrie die Umweltauflagen erfüllt, und um der Öffentlichkeit zu signalisieren, dass Gesundheit und Umwelt im erforderlichen Maße geschützt werden.

Die Kommission wird auch in Zukunft überwachen, wie viele IVU-Genehmigungen ausgestellt und aktualisiert werden und erforderlichenfalls das Überwachungs- und Inspektionssystem in den IVU-Anlagen kontrollieren. Die Kontrollen werden einzelne Industrieanlagen und Sektoren umfassen; ferner wird geprüft, ob allgemein verbindliche Regeln vorhanden sind, und werden Beschwerden analysiert.

Aktion 5: Bessere Datensammlung für die Überarbeitung der BVT-Merkblätter und stärkere Verknüpfung mit dem Forschungsrahmenprogramm

Die in IVU-Genehmigungen festgelegten Bedingungen, einschließlich der Emissionsgrenzwerte, müssen sich an den BVT gemäß der Definition der IVU-Richtlinie orientieren. Um den Genehmigungsbehörden und Unternehmen die Bestimmung von BVT einfacher zu machen, organisiert die Kommission einen Informationsaustausch zwischen Experten der EU-Mitgliedstaaten, Industrie und Umweltorganisationen. In der Folge verabschiedet und veröffentlicht die Kommission BVT-Merkblätter.

Die Überarbeitung der BVT-Merkblätter wird auf der Grundlage des vereinbarten Arbeitsprogramms und in enger Zusammenarbeit mit den Beteiligten fortgesetzt. Auch die Leitlinien zur besseren Datenerfassung für die BVT-Merkblätter werden umgesetzt. Um vollständigere Informationen über neue Techniken und eine bessere

⁷ KOM(2007) 23.

Unterstützung bieten zu können, wird die Kommission für eine intensivere Abstimmung zwischen den BVT-Merkblättern, dem Europäischen Forschungsrahmenprogramm und dem Programm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation sorgen.

Überwachung und Überarbeitung des Aktionsplans

Im Internet werden in regelmäßigen Abständen Berichte über die Durchführung des Aktionsplans veröffentlicht und mit den Beteiligten erörtert. Eine weitere Überarbeitung des Aktionsplans ist für Ende 2010 geplant.

3.3. Entwicklung eines EU-Emissionshandelssystems für NO_x und SO₂

Die Kommission prüft Möglichkeiten für den Einsatz IVU-kompatibler, marktorientierter Instrumente wie z.B. eines Emissionshandelssystems für NO_x/SO₂ und in diesem Zusammenhang auch die Entwicklung eines Rechtsinstruments zur Festlegung einschlägiger, EU-weit geltender Regeln. Dies umfasst eine vollständige Analyse möglicher Optionen, einschließlich Prüfung der Geltungsbereichs des Systems und der Zuteilung von Zertifikaten; dabei werden potenzielle direkte und indirekte Auswirkungen auf Wirtschaftszweige und die Erfahrungen mit dem Treibhausgashandel berücksichtigt.

4. VORAUSSICHTLICHE AUSWIRKUNGEN

Bei der Überprüfung der IVU-Richtlinie und damit zusammenhängender Rechtsvorschriften wurden in einer Folgenabschätzung die Auswirkungen des vorgeschlagenen Maßnahmenpakets untersucht.

Die Bewertung hat gezeigt, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen beträchtliche Vorteile für Umwelt und Gesundheit haben werden. So würde zum Beispiel eine stärkere Anwendung von BVT einen äußerst positiven Beitrag zu den Bestrebungen leisten, die vorhandene Lücke zwischen dem SO₂- und NO_x-Basisszenario des Jahres 2020⁸ und den Zielen der thematischen Strategie zur Luftreinhaltung (um 30 bis 70 %) zu verringern, was für die Umwelt allein im Sektor der Großfeuerungsanlagen zu einem Nettonutzen in Höhe von 7–28 Mrd. EUR pro Jahr führen würde. Die von den Vorschlägen ausgehenden Vorteile überwiegen stark gegenüber negativen wirtschaftlichen Auswirkungen (um einen Faktor zwischen 3 und 14). Ferner werden positive, aber nicht leicht quantifizierbare Auswirkungen auf andere thematische Strategien wie zum Beispiel in den Bereichen Boden, Gewässer und Abfälle erwartet.

Die Vorschläge werden einen wichtigen Beitrag zur besseren Rechtsetzung und zur Vereinfachung der Rechtsvorschriften leisten. Zudem wird die Neufassung der verschiedenen Rechtsvorschriften in einer einzigen Richtlinie den Nettoverwaltungsaufwand um 105-255 Mio. EUR pro Jahr verringern.

⁸

Projektion der Anwendung der derzeitigen Rechtsvorschriften durch die Mitgliedstaaten.

Es wurden keine erheblichen langfristigen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, keine negativen sozialen Auswirkungen und keine negativen Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum ermittelt, die sich infolge einer stärkeren Anwendung von BVT oder anderer vorgeschlagener Verbesserungen ergeben würden. Die Analyse zeigt vielmehr, dass eine einheitlichere Anwendung von BVT in den Industriezweigen, die unter die IVU-Richtlinie fallen, zu gerechteren Ausgangsbedingungen und zu einer Verringerung der Wettbewerbsverzerrungen in der EU beitragen würde. Die Vorschläge werden auch die Entwicklung und Anwendung innovativer Technologien fördern.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Das oben beschriebene Maßnahmenpaket und der begleitende Vorschlag der Kommission für eine neue, einheitliche Richtlinie über Industrieemissionen werden durch Erreichen eines hohen Umweltschutzniveaus, die Verringerung des Verwaltungsaufwands und die Minimierung von Wettbewerbsverzerrungen in der EU die Wirksamkeit und Effizienz der Rechtsvorschriften verbessern, ohne die Wettbewerbsposition der europäischen Industrie zu schwächen.

ANHANG 1: Bewertung der (bis Ende 2007 erzielten) Fortschritte bei der Umsetzung IVU-Aktionsplans der Kommission aus dem Jahr 2005

<i>Beschreibung der Aktionen</i>	<i>Bewertung der Fortschritte</i>
Aktion 1: Gewährleistung einer vollständigen Umsetzung der IVU-Richtlinie	Die IVU-Richtlinie wurde in 12 Mitgliedstaaten der EU-15 ordnungsgemäß umgesetzt. Für die EU-10 erfolgen Konformitätsprüfungen und werden gegebenenfalls Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet.
Aktion 2: Verstärkte Überwachung der Fortschritte in Bezug auf die vollständige Umsetzung der IVU-Richtlinie bis spätestens 30. Oktober 2007	Sorgfältige Überwachung der Anzahl der ausgestellten oder aktualisierten Genehmigungen durch die Kommission.
Aktion 3: Überprüfung der Einhaltung der Richtlinie	Bewertung der Genehmigungs- und Betriebsbedingungen einzelner Anlagen und Prüfung des Vorhandenseins allgemein verbindlicher Regeln durch die Kommission. Bei der Durchführung festgestellte Schwachpunkte werden bei der IVU-Überarbeitung berücksichtigt. Ferner wurden mehrere Vertragsverletzungsverfahren wegen nicht ordnungsgemäßer Anwendung von Bestimmungen eingeleitet.
Aktion 4: Fertigstellung der ersten Reihe von BVT-Merkblättern und Beginn ihrer Überprüfung	Abschluss der ersten Runde von 31 BVT-Merkblättern Ende 2006; Überprüfung von 7 BVT-Merkblättern angelaufen; Arbeitsprogramm für die Überprüfung der verbleibenden BVT-Merkblätter erstellt.
Aktion 5: Klärung bestimmter rechtlicher Aspekte und technische Überprüfung der Richtlinie	Veröffentlichung ausführlicher Leitlinien im Internet zur Klärung bestimmter Aspekte der IVU-Richtlinie auf der Grundlage eines umfassenden Meinungsaustauschs mit den Mitgliedstaaten; Leitlinien über rechtliche und technische Kapazitätsbeschränkungen behalten unter der überarbeiteten Richtlinie ihre Gültigkeit; mehrere Studien zur Beschaffung von Informationen für die Überprüfung der Richtlinie.
Aktion 6: Prüfung der Möglichkeiten zur Straffung geltender Rechtsvorschriften für Industrieemissionen im Rahmen einer besseren Rechtsetzung	Durchführung im Rahmen der IVU-Überprüfung
Aktion 7: Bewertung der Verwendung marktgestützter Instrumente und anderer Anreize	Durchführung im Rahmen der IVU-Überprüfung

Anhang 2: Zusammenfassender Bericht über die Durchführung der Richtlinie 2000/76/EG über die Verbrennung von Abfällen

Hintergrund

Die Richtlinie 2000/76/EG über die Verbrennung von Abfällen wurde am 4. Dezember 2000 verabschiedet. Die Umsetzung in nationale Rechtsvorschriften war bis zum 28. Dezember 2002 fällig. Ab diesem Datum mussten neue Verbrennungs- und Mitverbrennungsanlagen die in der Richtlinie formulierten Auflagen erfüllen. Die Frist, bis zu der bestehende Anlagen die Bestimmungen einhalten mussten, war der 28. Dezember 2005.

Gemäß Artikel 14 der Richtlinie legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat bis Ende 2008 einen Bericht über die Umsetzung der Richtlinie vor. Im Jahr 2009 müssen Mitgliedstaaten laut der Richtlinie zum ersten Mal (über den Zeitraum 2006-2008) Bericht erstatten. Bis zur Vorlage dieser Berichte wurden Daten und Information im Rahmen der Überprüfung der IVU-Richtlinie und damit zusammenhängender Rechtsvorschriften über Industrieemissionen erfasst⁹, um Synergieeffekte zwischen diesen Initiativen zu gewährleisten. In diesem Anhang sind in Einklang mit den Berichterstattungsanforderungen an die Kommission die wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst.

Bei der Datenerfassung wurden von den betreffenden Industrieverbänden Informationen über Abfallverbrennungsöfen sowie Zement- und Kalköfen, in denen Abfälle mitverbrannt werden, eingeholt. Die Mitgliedstaaten legten Informationen über andere Arten von Mitverbrennungsanlagen vor.

Anzahl der Anlagen und Genehmigungen

In der EU gibt es rund 1.400 Anlagen, die Abfälle verbrennen oder mitverbrennen. Bei weniger als der Hälfte (39 %) handelt es sich um reine Abfallverbrennungsöfen. Mitverbrennung gibt es in mehreren Zweigen, insbesondere dem Energiesektor (15 %) und dem Zementsektor (10 %). Die Abfallströme zu/in anderen Sektoren sind relativ unbedeutend. Die große Mehrheit (96 %) der Anlagen sind „bestehende“ Anlagen¹⁰.

Rund 20 % der Anlagen verfügen noch nicht über die bis zum 28. Dezember 2005 erforderliche Genehmigung. Da dieser Missstand jedoch hauptsächlich einen einzigen Mitgliedstaat betrifft, wird er nicht als mit der Richtlinie selbst zusammenhängendes Problem gesehen. Die Einhaltung der Bestimmungen über die Erteilung von Genehmigungen kann deshalb insgesamt als gut betrachtet werden. Die Kommission wird alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass alle Mitgliedstaaten dieser Anforderung entsprechen.

Mehr als 90 % der Anlagen, die unter die Richtlinie über die Abfallverbrennung fallen, unterliegen auch den Bestimmungen der IVU-Richtlinie. Nur drei Mitgliedstaaten teilten mit, dass sie bei der Durchführung der beiden Richtlinien kombinierte Genehmigungsverfahren anwenden.

⁹ Bewertung der Anwendung und möglichen Weiterentwicklung der Gemeinschaftsvorschriften über die Kontrolle der Verbrennung und Mitverbrennung von Abfällen (Ökopol, 2007)

¹⁰ Bestehende Anlagen wurden in der Richtlinie über die Abfallverbrennung als Anlagen definiert, für die vor dem 28. Dezember 2002 bereits eine Genehmigung erteilt worden war oder für die bis zu diesem Datum ein Genehmigungsantrag gestellt wurde.

Einhaltung der Umweltauflagen

Bei der Bewertung der Einhaltung der Umweltauflagen hat sich gezeigt, dass Verbrennungsanlagen im Allgemeinen die in der Richtlinie über die Abfallverbrennung festgelegten Grenzwerte für Emissionen in die Luft respektieren. In etwa 50 % der Mitgliedstaaten enthalten die Genehmigungen im Vergleich zu den Vorgaben der Richtlinie sogar strengere Grenzwerte z.B. für Emissionen von Staub, CO, HCl, HF, NO_x, SO₂ und Hg in die Luft oder sie umfassen zusätzliche Anforderungen, z.B. an die Energieeffizienz, die Lärmbekämpfung und die Unfallverhütung. In einer lediglich geringen Anzahl der erteilten Genehmigungen wurden Emissionsgrenzwerte für andere Werte als die obligatorischen Parameter festgelegt, z.B. für PCA, PCB oder Zink.

Von der Möglichkeit einer Befreiung von bestimmten Anforderungen wurde in zahlreichen Fällen Gebrauch gemacht. So wurden rund 1 000 Befreiungen von der Überwachung der Emissionen in die Luft gewährt. Andererseits führen einige Mitgliedstaaten eine umfassendere Überwachung durch als in der Richtlinie über die Abfallverbrennung gefordert.

Emissionsmindernde Techniken

Das unter der IVU-Richtlinie erstellte BVT-Merkblatt für die Abfallverbrennung wurde im August 2006 veröffentlicht. Darin wird darauf hingewiesen, dass Techniken zur Begrenzung der Kosten bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung bzw. Verbesserung der Umweltleistung kontinuierlich fortentwickelt werden. Im BVT-Merkblatt sind die besten verfügbaren Techniken der Abfallverbrennung sowie weitere Techniken beschrieben, die als Techniken in der Entwicklung betrachtet werden und bisher nur im Pilot- oder Versuchsmaßstab demonstriert wurden. Generell liegen die Emissionsgrenzwerte der Richtlinie über die Abfallverbrennung relativ nahe bei den Emissionen, die bei Anwendung der besten verfügbaren Techniken gemäß den einschlägigen Merkblättern entstehen.

Weitere Entwicklungen

Bei der Bewertung der Durchführung der Richtlinie über die Abfallverbrennung zeigte sich, dass die Richtlinie bei der Kontrolle von Abfallverbrennungsöfen in der EU zwar erhebliche Verbesserungen ermöglicht hat, aber dennoch weitere Maßnahmen erforderlich sind:

- Die Messanforderungen der Richtlinie bewirken mitunter eine unnötige Belastung der Betreiber. Bei der Folgenabschätzung im Rahmen der Überprüfung wurde untersucht, inwiefern die zuständigen Behörden die Möglichkeit haben sollten, unter bestimmten Bedingungen weitere Befreiungen von Messungsanforderungen zu gewähren; im Vorschlag für die neue Richtlinie sind solche Möglichkeiten vorgesehen.
- Gemäß der Revisionsklausel der Richtlinie über die Abfallverbrennung ist ausdrücklich zu prüfen, ob bestehende Zementöfen, in denen Abfälle mitverbrannt werden, dem NO_x-Emissionsgrenzwert für neue Zementöfen unterworfen werden können. Die Folgenabschätzung für die vorgeschlagene neue Richtlinie über Industrieemissionen enthält eine Kosten-Nutzen-Analyse, auf deren Grundlage vorgeschlagen wurde, auf sämtliche Zementöfen, in denen Abfälle mitverbrannt werden, den niedrigeren Grenzwert anzuwenden. Der niedrigere Grenzwert würde auch Kohärenz mit den im BVT-Merkblatt für den Zement- und Kalksektor

festgelegten Werten für BVT bewirken und wird in der neuen Richtlinie vorgeschlagen.

Die Mitgliedstaaten und andere Beteiligte haben auch auf Schwierigkeiten mit der Durchführung der Richtlinie über die Abfallverbrennung hingewiesen, die nicht unbedingt eine Änderung der Richtlinie erfordern würden. Diesen Problemen könnte durch Klarstellungen und Leitlinien für die Auslegung und Durchführung der Richtlinie begegnet werden. Die Kommission wird deshalb im Rahmen ihres überarbeiteten Aktionsplans für die Durchführung in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten an den erforderlichen Leitlinien weiterarbeiten.