

039220/EU XXIV.GP
Eingelangt am 25/10/10

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 25.10.2010
KOM(2010) 593 endgültig

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

Bericht der Kommission über die Durchführung der Richtlinie 2008/1/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung und der Richtlinie 1999/13/EG über die Begrenzung von Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen, die bei bestimmten Tätigkeiten und in bestimmten Anlagen bei der Verwendung organischer Lösungsmittel entstehen

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Bericht der Kommission über die Durchführung der Richtlinie 2008/1/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung und der Richtlinie 1999/13/EG über die Begrenzung von Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen, die bei bestimmten Tätigkeiten und in bestimmten Anlagen bei der Verwendung organischer Lösungsmittel entstehen (Text von Bedeutung für den EWR)

1. EINLEITUNG

Dieser Bericht beruht auf Artikel 17 Absatz 3 der Richtlinie 2008/1/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVVU-Richtlinie) und auf Artikel 11 der Richtlinie 1999/13/EG über die Begrenzung von Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen, die bei bestimmten Tätigkeiten und in bestimmten Anlagen bei der Verwendung organischer Lösungsmittel entstehen (VOC-Richtlinie).

Er bezieht sich auf den dritten Berichterstattungszeitraum der IVVU-Richtlinie (2006-2008) und stützt sich dabei auf die in früheren Berichten über die Durchführung dieser Richtlinie vorgenommene Analyse¹. Bezüglich der VOC-Richtlinie betrifft er den Durchführungszeitraum 2003-2007, in dem die Mitgliedstaaten zwei Berichte vorgelegt haben. Die Berichte für die Jahre 2003-2004 betrafen die Mitgliedstaaten der EU-15, die für die Jahre 2005-2007 die Mitgliedstaaten der EU-27. Die zusammengetragenen Informationen beziehen sich daher im Wesentlichen auf die Zeit vor dem äußersten Termin für die Durchführung der VOC-Richtlinie (31. Oktober 2007)².

Der Bericht fasst die Informationen zusammen, die die Mitgliedstaaten anhand der diesbezüglichen Fragebögen der Kommission³ und über das EDV-Programm zur Datenübermittlung der ReportNet-Infrastruktur⁴ übermittelt haben; diese beiden Instrumente haben den Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten reduziert. Um der Öffentlichkeit uneingeschränkter Zugang zu den mitgeteilten Informationen zu gewährleisten, hat die Kommission zudem die Website *Industrial Emissions Reporting Information System*⁵ entwickelt.

Die Mitgliedstaaten sind ihrer Berichtspflicht im Rahmen der beiden Richtlinien in der Regel nachgekommen, wenngleich die Berichte in vielen Fällen verspätet eingegangen sind. Griechenland hat die gemäß der IVVU-Richtlinie vorzulegenden Informationen jedoch überhaupt nicht übermittelt, und Luxemburg hat die Informationen so kurzfristig übermittelt,

¹ Referenzdokumente: KOM(2003) 354, KOM(2005) 540, KOM(2007) 843.

² Diese Informationen wurden in zwei technischen Berichten zusammengefasst und eingehender analysiert: http://circa.europa.eu/Public/irc/env/voc/library?!=/2006_reportspdf/EN_1.0_&a=d und http://circa.europa.eu/Public/irc/env/voc/library?!=/implementation_2005-07/final12_marchpdf/EN_1.0_&a=d

³ IVVU: Entscheidung 2006/194/EG, VOC: Entscheidung 2002/529/EG.

⁴ Mehr zum ReportNet: <http://www.eionet.europa.eu/reportnet>.

⁵ Mehr zum *Industrial Reporting Information System*: <http://iris.eionet.europa.eu/>.

dass der Kommission keine Zeit blieb, die Informationen für die Zwecke dieses Berichts angemessen zu prüfen. Die Kommission hat ein Fristsetzungsschreiben an diese beiden Mitgliedstaaten gerichtet und nach Ausbleiben einer Reaktion im Mai 2010 ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet (das im Falle Luxemburgs aufgrund der kürzlichen Übermittlung der Informationen nun geschlossen wird). Dieser Bericht enthält folglich die Ergebnisse von 27 Mitgliedstaaten im Falle der VOC-Richtlinie und von nur 25 Mitgliedstaaten im Falle der IVVU-Richtlinie.

Zwischenzeitlich wurden die beiden Richtlinien zusammen mit fünf anderen Rechtsvorschriften⁶ zusammengefasst und in der Richtlinie über Industriemissionen (IE-Richtlinie) neugefasst. Die neue IE-Richtlinie wurde im Grundsatz von Rat und Europäischem Parlament angenommen und dürfte Ende 2010 von den Mitgesetzgebern⁷ offiziell verabschiedet werden. In früheren Berichten oder während des laufenden Berichterstattungszeitraums festgestellte Mängel wurden mit der IE-Richtlinie weitgehend ausgeräumt.

2. IVVU-RICHTLINIE

Das Ziel der IVVU-Richtlinie besteht in der integrierten Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung aus rund 50 000 Großanlagen der EU-27. So ist der Betrieb einer Anlage an die Erteilung einer Genehmigung gebunden, in der BVT-basierte Emissionsgrenzwerte oder andere technische Maßnahmen vorgegeben sind, um Emissionen in Wasser, Luft und Boden zu verhindern oder zu reduzieren und auch andere Umweltauswirkungen zu regulieren.

Die ursprüngliche IVVU-Richtlinie wurde 1996 angenommen und galt ab Oktober 1999 sowohl für neue als auch für solche bestehenden Anlagen, die vom Betreiber in großem Umfang umgerüstet wurden. Seit dem 31. Oktober 2007 galt die Richtlinie auch für bestehende Anlagen.

2.1 Umsetzung der IVVU-Richtlinie

Die Kommission hat die Umsetzung der IVVU-Richtlinie in nationales Recht im Rahmen früherer Berichtszyklen bewertet und anschließend wegen unzulänglicher Umsetzung gegen 16 Mitgliedstaaten Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Im Zuge der Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten zur Lösung der Probleme getroffen haben, hat sich die Lage nach und nach erheblich gebessert; nur zwei Verfahren laufen noch (Estland und Litauen).

Die nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der IVVU-Richtlinie mussten zwischen 2006 und 2008 in 19 Mitgliedstaaten geändert werden, hauptsächlich, um nationale und regionale Vorschriften mit der Richtlinie in Einklang zu bringen, die Beteiligung der Öffentlichkeit in bestimmten Punkten zu verbessern und die Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen Behörden zu ändern.

⁶ Die Neufassung der IVVU-Richtlinie betrifft neben der VOC- und der IVVU-Richtlinie die GFA-Richtlinie (2001/80/EG), die AV-Richtlinie (2000/76/EG) und die drei Richtlinien über Titandioxid (78/176/EWG, 82/883/EWG und 92/112/EWG).

⁷ Das Europäische Parlament hat sich am 7. Juli 2010 in zweiter Lesung auf einen Standpunkt geeinigt: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0267+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN#top>

2.2 Durchführung der IVVU-Richtlinie

Erteilung *und Qualität von Genehmigungen*

Die Kommission hat die Mitgliedstaaten bei der Genehmigungserteilung überwacht und unterstützt, damit der Stichtag des 30. Oktober 2007 eingehalten werden konnte. Zahlreiche Mitgliedstaaten sind dieser Verpflichtung jedoch nicht nachgekommen.

Angesichts des mangelnden Erfolgs bei der Erteilung und Überprüfung von Genehmigungen hat die Kommission gegen Belgien, Dänemark, Griechenland, Spanien, Italien, Malta, Portugal, Slowenien, Österreich, Frankreich, Irland und Schweden Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Bisher wurden alle Fälle bis auf vier vor den Europäischen Gerichtshof gebracht, der im Jahr 2010 zunächst Belgien wegen nicht fristgerechter Erfüllung der Richtlinienbestimmungen verurteilte.

Die Kommission ist auch bestrebt, die Qualität der erteilten Genehmigungen zu sichern. Insgesamt 61 IVVU-Anlagen in 16 Mitgliedstaaten und 12 Sektoren wurden als Fallstudien eingehend untersucht. Die Schlussberichte dieser Studien können über die Website der Kommission abgerufen werden⁸. Als Hauptproblem hat die Kommission festgestellt, dass nur wenige Genehmigungen die Anwendung von BVT im Sinne der relevanten BVT-Merkblätter erkennen lassen. Insbesondere ließen sich die erheblichen Differenzen zwischen den BVT-Merkblättern und den für über 50 % der untersuchten Anlagen festgelegten Genehmigungsbedingungen nicht erklären. Eine derzeit laufende weiterführende Studie wird weitere 50 Anlagen in 10 Mitgliedstaaten unter die Lupe nehmen.

Nach der IE-Richtlinie wird künftig mehr Gewicht darauf gelegt, dass die BVT-Schlussfolgerungen aus den BVT-Merkblättern bei der Festlegung der Genehmigungsbedingungen berücksichtigt werden. Diese BVT-Schlussfolgerungen werden in Form von Durchführungsvorschriften künftig rechtsverbindlich sein. Die Kommission geht davon aus, dass die Anwendung von BVT in den IVVU-Genehmigungen auf diese Weise verbessert wird.

Überprüfung von Genehmigungen

Gemäß Artikel 13 der IVVU-Richtlinie sind Genehmigungen regelmäßig zu überprüfen und gegebenenfalls auf den neuesten Stand zu bringen. Eine Überprüfung erfolgt auf jeden Fall, wenn substantielle BVT-Änderungen beträchtliche Emissionsverringerungen ohne einen unverhältnismäßig hohen Kostenaufwand ermöglichen.

Zahlreiche Mitgliedstaaten erlassen Sondervorschriften für die Neuprüfung und Aktualisierung von Genehmigungen im Rahmen ihrer Rechtssysteme, obgleich diese Vorschriften stark voneinander abweichen. Einige Mitgliedstaaten haben einen Zeitrahmen für IVVU-Genehmigungen vorgesehen, nach dessen Ablauf die Genehmigungen erneuert werden müssen. So gelten Genehmigungen beispielsweise 10 Jahre in Österreich und Rumänien und 8 Jahre in der Tschechischen Republik, der Slowakei und Spanien. In der Slowakei wird diese Frist auf 10 Jahre verlängert, wenn die betreffende Anlage einen Umweltmanagementplan anwendet. Einige andere Länder wie Polen oder das Vereinigte Königreich haben eine allgemeine Vorschrift erlassen, wonach die Genehmigungen

⁸ http://circa.europa.eu/Public/irc/env/ipcc_rev/library. Der dritte Bericht im Rahmen dieser Untersuchung wird im Verlaufe des Jahres 2011 auf derselben Webseite veröffentlicht.

regelmäßig, d. h. innerhalb einer in der betreffenden Genehmigung festgesetzten Frist, überprüft werden müssen.

BVT ist ein dynamisches Konzept, das sich im Zeitverlauf weiterentwickelt, und Genehmigungen müssen aktualisiert werden, damit die Industrie die Umweltbedingungen kontinuierlich verbessert. Die IE-Richtlinie enthält detailliertere Vorschriften für die Überprüfung von Genehmigungen und sieht insbesondere vor, dass Genehmigungen innerhalb von vier Jahren nach der Veröffentlichung einer Entscheidung über BVT-Schlussfolgerungen neu geprüft werden müssen.

Übergangsfristen für neue Mitgliedstaaten

Bestimmte Anlagen in einigen neuen Mitgliedstaaten kommen nach den Beitrittsverträgen und verwandten Rechtsakten für eine Ausnahmeregelung in Frage. Derartige Ausnahmen betreffen die Auflage, dass diese Anlagen nach Maßgabe von BVT-gestützten Emissionsgrenzwerten, äquivalenten Parametern oder äquivalenten technischen Maßnahmen zu betreiben sind (Artikel 9 Absätze 3 und 4). Die Einhaltung der Ausnahmenvorschriften im Sinne der Beitrittsverträge wird von der Kommission streng überwacht. Diese Ausnahmen laufen insgesamt am 31. Dezember 2015 ab.

Koordination zwischen Behörden während des Genehmigungsverfahrens

Soweit am Genehmigungsverfahren mehrere Umweltbehörden beteiligt sind, sieht die IVVU-Richtlinie eine interne Koordination vor, damit ein wirksamer integrierter Ansatz gewährleistet ist. In welchem Umfang die Koordination erfolgt und Behörden eingebunden sind, ist vor allem aufgrund der divergierenden internen Verwaltungsstrukturen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich. So hat Spanien beispielsweise eine zentral zuständige Behörde bezeichnet, die die Beiträge anderer Behörden (wie Kommunalbehörden, Behörden für Einzugsgebiete) koordiniert, während Österreich eine Behörde eingesetzt hat, die für das Genehmigungsverfahren im Allgemeinen und die Ernennung von Sachverständigen für spezifische Themen verantwortlich ist.

Austausch von BVT-Informationen

Gemäß Artikel 17 Absatz 2 der IVVU-Richtlinie führt die Kommission einen Informationsaustausch über die besten verfügbaren Techniken durch. Zu diesem Zweck treten im Rahmen des Multi-Stakeholder-Informationsaustauschforums (IEF) Vertreter aller Mitgliedstaaten sowie Vertreter der betreffenden Industriesektoren und von Nichtregierungsorganisationen (NRO) im Umweltbereich zusammen. Das IEF erörtert allgemeine Fragen zum BVT-Informationsaustausch und gibt Stellungnahmen zu spezifischen BVT-Merkblättern ab, bevor diese von der Kommission angenommen werden.

Der Informationsaustausch findet im Rahmen sektorspezifischer technischer Arbeitsgruppen statt, die sich aus Sachverständigen der Mitgliedstaaten, der Industrie und der NRO zusammensetzen, und wird vom Europäischen Büro für die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung der Kommission⁹ (EIPPCB) koordiniert. Das EIPPCB ist zuständig für die Ausarbeitung der BVT-Merkblätter.

⁹ Mehr zum EIPPCB: <http://eippcb.jrc.es/>

Bisher hat die Kommission insgesamt 33 BVT-Merkblätter angenommen, die sowohl einzelne Sektoren (27) als auch horizontale Fragen (6) betreffen. Die BVT-Merkblätter müssen regelmäßig überarbeitet werden, und die Kommission sieht diesbezüglich einen Zeitabstand von ungefähr acht Jahren vor. Das erste überarbeitete BVT-Merkblatt (für die Zement-, Kalk- und Magnesiumoxidindustrie) wurde im Juni 2010 angenommen; neun weitere werden zurzeit überprüft.

Die Mitgliedstaaten haben die Zweckdienlichkeit der BVT-Merkblätter für die Durchführung der Richtlinie erkannt und sich mit ihrem Inhalt generell einverstanden erklärt. Einige Mitgliedstaaten, darunter Deutschland, Frankreich, Italien, Polen und Spanien, lassen die BVT-Merkblätter ganz oder in Teilen übersetzen.

In der IE-Richtlinie werden sowohl der rechtliche Status der BVT-Merkblätter als auch die Rolle der verschiedenen Akteure beim Informationsaustausch präzisiert. Dadurch wird gewährleistet, dass der Informationsaustausch zufriedenstellende Ergebnisse erbringt und die BVT-Schlussfolgerungen bei der Durchführung der Richtlinie stärker berücksichtigt werden.

Überprüfung und Durchsetzung

Gemäß Artikel 14 der IVVU-Richtlinie muss der Betreiber die zuständige Behörde regelmäßig über die Ergebnisse der Überwachung der Emissionen der betreffenden Anlage unterrichten und den Vertretern der zuständigen Behörde jede notwendige Unterstützung dabei gewähren, Überprüfungen der Anlage durchzuführen. In der Praxis gibt es bei der Überwachung der Einhaltung und bei der Durchsetzung große Unterschiede zwischen den und selbst innerhalb der Mitgliedstaaten. Die meisten Mitgliedstaaten haben Online-Datenbanken entwickelt und/oder übermitteln Überwachungsberichte via Email. Die Kommission fördert den Einsatz dieser Instrumente, da sie den Datenfluss zwischen Betreibern und Behörden erleichtern und den Verwaltungsaufwand reduzieren.

In mehreren Mitgliedstaaten ist eine Mindestzahl von Vor-Ort-Kontrollen, in der Regel eine Kontrolle jährlich, vorgeschrieben (z. B. in Slowenien, dem Vereinigten Königreich, Ungarn, Estland, Litauen, Frankreich, Malta und Zypern). In einigen Fällen ist jedoch eine geringere Häufigkeit vorgesehen.

Mit der IE-Richtlinie wurden die Vorschriften für die Überwachung der Einhaltung weiterentwickelt. Nach der Richtlinie sollen Überprüfungen risikobasiert durchgeführt werden, wobei jedoch eine Mindestanzahl von Vor-Ort-Kontrollen vorgesehen ist. Diese Regelung macht die IE-Richtlinie zur fortschrittlichsten Umweltrichtlinie, was Durchsetzung und Überprüfung angeht.

Information und Beteiligung der Öffentlichkeit

Im letzten Berichterstattungszeitraum haben viele Mitgliedstaaten die Information und die Beteiligung der Öffentlichkeit verbessert, u. a. durch eine häufigere Aktualisierung von Informationen, durch Ergänzungen öffentlicher Datenbanken oder Websites sowie durch Zugangsrechte für andere Mitgliedstaaten. Darüber hinaus fördern alle Mitgliedstaaten die Nutzung neuer Technologien für den Zugang zu Informationen, und die Online-Beantragung/Erteilung von Genehmigungen wird gängiger.

Einige Mitgliedstaaten fassen Informationen über Industrieemissionen in einem einzigen Informationssystem zusammen, indem beispielsweise die Daten aus ihren Registern über die Freisetzung und Verbringung von Schadstoffen (*Pollutant Release and Transfer Registers*,

PRTR) und die Informationen über IVVU-Anlagen zusammen präsentiert werden. Die Kommission begrüßt diese Initiativen und fordert alle Mitgliedstaaten auf, diesen Integrationsprozess zu fördern.

Auf EU-Ebene liefert das europäische PRTR (<http://prtr.ec.europa.eu/>) Informationen über rund 25 000 Industrieanlagen, bei denen es sich zumeist um IVVU-Anlagen handelt. Über das *Industrial Emissions Reporting Information System* (abrufbar über <http://iris.eionet.europa.eu/>) gewährt die Kommission außerdem Zugang zu den Informationen, die die Mitgliedstaaten über die Durchführung der IVVU-Richtlinie und verschiedener anderer Richtlinien betreffend Industrieemissionen übermitteln.

Die IE-Richtlinie verbessert den Zugang von Bürgern zu Informationen, insbesondere die Bestimmungen betreffend die Veröffentlichung von Beschlüssen über Abweichungen von BVT-Schlussfolgerungen im Rahmen von Genehmigungsverfahren oder den Rückgriff auf das Internet zur Sicherung dieser Rechte.

Umweltqualitätsnormen

Nach der IVVU-Richtlinie müssen die zuständigen Behörden ihre IVVU-Genehmigungen um zusätzliche Maßnahmen ergänzen, wenn eine Umweltqualitätsnorm strengere Auflagen erfordert, die mit BVT nicht erfüllt werden können. Diese Vorschrift wurde von allen Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt. Allerdings haben nur sechs Mitgliedstaaten mitgeteilt, dass die Notwendigkeit der Anwendung dieser Vorschriften besteht.

Beispiele für zusätzlich auferlegte Maßnahmen betreffen Anforderungen hinsichtlich der Einleitung von Abwässern in empfindliche Gewässer (Wasserschutzgebiete) in Dänemark, Irland, Italien und Belgien.

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Für Fälle, in denen sich ein Mitgliedstaat darüber im Klaren ist, dass der Betrieb einer Anlage spürbare negative Umweltauswirkungen in einem anderen Mitgliedstaat zeitigen dürfte, sieht die IVVU-Richtlinie vor, dass der Betreiber der Anlage der zuständigen Behörde des betroffenen Mitgliedstaats alle Informationen übermittelt, die gemäß Anhang V der Richtlinie mitgeteilt werden. Dazu gehören der Genehmigungsantrag sowie die Kontaktangaben zu der für die Genehmigungsentscheidung zuständigen Behörde. Wie auch in früheren Berichtszyklen geht aus den Angaben der Mitgliedstaaten hervor, dass nur beschränkt grenzüberschreitend zusammengearbeitet wurde. Acht Mitgliedstaaten (Deutschland, Belgien, Italien, Rumänien, Slowenien, die Slowakei, Frankreich und die Niederlande) melden, dass sie dieser Auflage nachkommen; dies betraf jedoch nur eine kleine Anzahl Genehmigungen.

2.3 Aktionsplan der Kommission zur Durchführung der IVVU-Richtlinie

Die Mitteilung „Eine bessere Politik für Industrieemissionen“¹⁰ der Kommission enthält einen Durchführungsplan zur Regelung bestimmter Schlüsselfragen, darunter die Umsetzung und Durchführung durch die Mitgliedstaaten und die Verbesserung des Verfahrens zur Ausarbeitung der BVT-Merkblätter. Die Übersichtstabelle in Anhang I zeigt, dass der Aktionsplan mittlerweile fast vollständig umgesetzt ist, und zwar weitgehend über die IE-Richtlinie.

¹⁰ KOM(2007) 843 endgültig.

Angesichts des anstehenden Inkrafttretens der IE-Richtlinie ist die Kommission bestrebt, die Mitgliedstaaten bei der vollständigen Umsetzung und Durchführung der IE-Richtlinie zu unterstützen. Einige der Aktionen gemäß Anhang I werden daher auch im Kontext der IE-Richtlinie weiterlaufen.

3. VOC-RICHTLINIE

Das Ziel der VOC-Richtlinie besteht darin, die Auswirkungen von Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen (*volatile organic compounds*, VOC) in die Luft und insbesondere die Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu vermeiden oder zu reduzieren. Insbesondere ist vorgesehen, Lösungsmittel mit den stärksten gesundheitlichen Auswirkungen durch potenziell weniger schädliche Mittel zu ersetzen. Die VOC-Richtlinie betrifft verschiedene Tätigkeiten, bei denen organische Lösungsmittel zum Einsatz kommen, wie Beschichtung, Entfettung, Druck und Druckfarbenherstellung, und alle in den Geltungsbereich der Richtlinie fallenden Anlagen mussten bis Ende Oktober 2007 zugelassen oder registriert sein.

Die Bestimmungen dieser Richtlinie wurden in die IE-Richtlinie übernommen.

3.1 Umsetzung der VOC-Richtlinie

Grundsätzlich haben alle Mitgliedstaaten die Richtlinie in nationales Recht umgesetzt; bei der letzten Konformitätskontrolle traten jedoch einige Probleme zutage, die insbesondere die Umsetzung bestimmter Begriffsbestimmungen, die Überwachungsvorschriften, den Geltungsbereich der Richtlinie und die Emissionsgrenzwerte betreffen. Die Kommission wird diese Kontrollergebnisse berücksichtigen, wenn sie die Mitgliedstaaten in der Phase der Umsetzung der IE-Richtlinie unterstützt.

3.2 Durchführung der VOC-Richtlinie (2003-2007)

Allgemeine Durchführungsprobleme

Die von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen enthalten keinerlei Anhaltspunkte für Durchführungsprobleme. Grundsätzlich haben die Mitgliedstaaten alle Bestimmungen, Maßnahmen und Praktiken umgesetzt, die zur Gewährleistung der Einhaltung der verschiedenen Elemente der Richtlinie erforderlich sind. Die Einhaltung wird im Wege der Überwachungs- und Berichtspflicht sowie durch Kontroll- und Durchsetzungsmaßnahmen - in Form sowohl von Dokumentenprüfungen als auch von Betriebsbesichtigungen – gesichert und durch flankierende Maßnahmen wie Schulungen und die Ausarbeitung von Leitfäden für die zuständigen Behörden verbessert.

Einige Mitgliedstaaten haben berichtet, dass die Durchführung der VOC-Richtlinie im Sektor Trockenreinigung Probleme aufwirft. Die Lösungsmittelbilanz, ein Schlüsselinstrument für die Überprüfung der Einhaltung der Richtlinienbestimmungen auf Betriebsebene, wird angesichts der kleinen Größe der meisten Reinigungsunternehmen und der Vielzahl von Unternehmen von einigen zuständigen Behörden als zu kompliziert für diesen Sektor und nur schwer durchsetzbar angesehen. Bestimmte Mitgliedstaaten haben vereinfachte Konzepte für die Durchführung und Kontrolle der Einhaltung der Richtlinienbestimmungen entwickelt, die mit den Vorschriften der VOC-Richtlinie in Einklang stehen; die Kommission ist dabei, diese Frage weiter zu prüfen.

Unter die Richtlinie fallende Anlagen

Ende 2007 fielen in den Mitgliedstaaten der EU-27 rund 53 000 bestehende Anlagen unter die VOC-Richtlinie. Nach der Änderung der Richtlinie durch die Richtlinie 2004/42/EG¹¹ (Decopaint-Richtlinie), die die Fahrzeugreparaturlackierung weitgehend vom Geltungsbereich der VOC-Richtlinie ausschloss, ist die Zahl der bestehenden Anlagen in den Mitgliedstaaten spürbar zurückgegangen. Ende 2004 entfielen die meisten Anlagen im Rahmen der VOC-Richtlinie (in den Mitgliedstaaten der EU-15) auf die Sektoren Fahrzeugreparaturlackierung (54 %) und Trockenreinigung (16 %); Ende 2007 war jedoch der Sektor Trockenreinigung (mit 39 % der Anlagen) der größte Sektor. Mehrere Mitgliedstaaten (27 % aller Anlagen) berichteten im Rahmen der VOC-Richtlinie weiterhin über Fahrzeugbeschichtung und -reparaturlackierung, obgleich diese Tätigkeiten weitgehend aus dem Geltungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen wurden.

Nach den übermittelten Daten wurde nur ein kleiner Prozentsatz aller Altanlagen nach 2003 zugelassen oder registriert, was darauf hindeutet, dass viele Mitgliedstaaten vor diesem Datum bereits Rechtsvorschriften hatten, denen zufolge diese Anlagen zugelassen oder registriert werden mussten.

Optionen zum Erreichen von Emissionsreduktionen

Die VOC-Richtlinie bietet den Mitgliedstaaten im Wesentlichen zwei Möglichkeiten, um die erforderliche Reduktion der VOC-Emissionen der einzelnen Anlagen zu erreichen – Einhaltung von Emissionsgrenzwerten oder von in einem Reduktionsplan vorgegebenen gleichwertigen Zielen.

Aus den mitgeteilten Informationen geht hervor, dass in vielen Mitgliedstaaten wenn überhaupt nur sehr wenige Anlagen die Option Reduktionsplan in Anspruch nehmen. Außerdem scheinen mehrere zuständige Behörden die Option Emissionsgrenzwerte zu bevorzugen, weil sich die Gleichwertigkeit von Reduktionsplänen und Grenzwertanwendung nur schwer beurteilen lässt. Dies war vor allem in Mitgliedstaaten der Fall, in denen Anlagen bereits vor der Durchführung der VOC-Richtlinie an Emissionsgrenzwerte gebunden waren.

Die VOC-Richtlinie bietet den Mitgliedstaaten als dritte Einhaltungsoption die Aufstellung eines nationalen Aktionsplans, mit dem sich eine Gesamtreduktion der VOC-Emissionen erreichen lässt, die der Reduktion entspricht, die mit dem Ansatz auf betrieblicher Ebene erzielt worden wäre. Kein Mitgliedstaat hat von der Möglichkeit eines nationalen Plans Gebrauch gemacht.

Ausnahmen von Emissionsgrenzwerten

Die VOC-Richtlinie gewährt Ausnahmen von bestimmten Grenzwerten, wenn sich herausstellt, dass Minderungsmaßnahmen wirtschaftlich und technisch nicht realisierbar sind. Dies kann beim Schiffbau und Luftfahrzeugbau der Fall sein, die unter eingeschränkten Bedingungen nicht funktionsfähig sind. Ausnahmen wurden zwar aus über der Hälfte aller Mitgliedstaaten gemeldet, betrafen jedoch weniger als 0,01 % der Gesamtzahl der Anlagen. Anhand der bisherigen Informationen ließ sich nicht beurteilen, welche Kriterien angewandt oder welche alternativen Bedingungen vorgeschrieben wurden.

¹¹ ABl. L 143 vom 30.4.2004, S. 87–96.

Initiativen der Kommission zur Förderung der Durchführung

Gemäß Artikel 7 der VOC-Richtlinie muss die Kommission sicherstellen, dass ein Informationsaustausch über die Verwendung organischer Stoffe und ihrer potenziellen Ersatzstoffe stattfindet. Zu diesem Zweck hat die Kommission eine Website entwickelt, die Zugriff auf Leitfäden und Verhaltensmaßregeln für die Substitution von Lösungsmitteln¹² gewährt und auch tätigkeitsbezogene Leitlinien¹³ enthält. Die Kommission hat auch eng mit den Mitgliedstaaten zusammengearbeitet, um Antworten auf Fragen im Zusammenhang mit der Durchführung der VOC-Richtlinie, insbesondere in Bezug auf Geltungsbereich und Anwendung des Reduktionsplans, zu geben.

Interaktion mit anderen EU-Rechtsakten

Die Decopaint-Richtlinie enthält Grenzwerte für den VOC-Gehalt bestimmter Dekorfarben und Produkte für die Fahrzeugreparaturlackierung. Mehrere dieser Produkte werden in Anlagen verwendet, die unter die VOC-Richtlinie fielen, sodass diese geändert wurde, um diese Tätigkeit aus ihrem Geltungsbereich auszuschließen. Wie bereits erwähnt, hat diese Änderung bewirkt, dass die Zahl der unter die Richtlinie fallenden Anlagen drastisch zurückgegangen ist. Einige Mitgliedstaaten haben jedoch beschlossen, die VOC-Anforderungen für diesen Sektor aufrecht zu erhalten, wie dies in der Decopaint-Richtlinie ausdrücklich gestattet ist. Die Decopaint-Richtlinie gewährt für bestimmte Produkte auch Ausnahmen von den VOC-Grenzwerten, wenn die Produkte zur ausschließlichen Verwendung in einer unter die VOC-Richtlinie fallenden Anlage verkauft werden.

Die Überschneidung der beiden Richtlinien hat einige Fragen seitens Interessenträgern und der zuständigen Behörden aufgeworfen. Die Kommission hat versucht, diese Fragen zu regeln, und das Problem wurde auch im Rahmen der Überarbeitung der Decopaint-Richtlinie angesprochen, über die die Kommission in einer separaten Mitteilung berichten wird.

Einige der größeren Anlagen, die Oberflächenbehandlungen vornehmen, fallen sowohl unter die VOC- als auch unter die IVVU-Richtlinie. Diese Anlagen müssen daher zugelassen werden, und die Emissionsgrenzwerte müssen, BVT-basiert, in den Genehmigungen festgeschrieben werden. In derartigen Fällen sind die in der VOC-Richtlinie vorgesehenen Grenzwerte als Mindestanforderungen anzusehen. Die Interaktion zwischen VOC- und IVVU-Richtlinie wurde im Rahmen der IE-Richtlinie eingehend geprüft.

4. SCHLUSSBEMERKUNGEN

IVVU-Richtlinie

Die Berichte der Mitgliedstaaten über die Durchführung der IVVU-Richtlinie haben gezeigt, dass die Genehmigungserteilung in einigen Ländern endgültig geregelt werden muss, damit die Einhaltung der Richtlinie gewährleistet ist. Fallstudien der Kommission haben ferner gezeigt, dass sich die Genehmigungen nicht ausreichend auf BVT stützen. Auch weitere Fragen wurden aufgeworfen, beispielsweise die Notwendigkeit eines kohärenteren Kontrollmechanismus und einer Reduzierung des Verwaltungsaufwands sowie die

¹² <http://ec.europa.eu/environment/air/pollutants/stationary/solvents/index.htm>

¹³ http://circa.europa.eu/Public/irc/env/voc/library?!=/guidance_documents/final_versions&vm=detailed&sb=Title.

Unmöglichkeit, mit der IVVU-Richtlinie bestimmte wichtige politischen Ziele zu erreichen. Die meisten dieser Fragen dürften mit der IE- Richtlinie geregelt werden.

VOC-Richtlinie

Die Berichte der Mitgliedstaaten über den Stand der Durchführung der Richtlinie vor Ablauf der äußersten Umsetzungsfrist für ältere Anlagen warfen keine wichtigen horizontalen Fragen auf. Die Durchführung der Richtlinie im Sektor Trockenreinigung erwies sich aufgrund der besonderen Merkmale des Sektors in bestimmten Punkten als problematisch; es wurden jedoch zweckdienliche vereinfachte Konzepte entwickelt.

Anstehende Richtlinie über Industrieemissionen

Die IE-Richtlinie, die in Kürze endgültig angenommen wird, fasst sieben Richtlinien, darunter die IVVU- und die VOC-Richtlinie, in einem einzigen Rechtstext zusammen. Dies wird das Zusammenwirken der betreffenden Rechtsinstrumente verbessern und viele wichtige Vorschriften (auch Überwachungs- und Berichterstattungsvorschriften) rationalisieren.

Mit der IE-Richtlinie wird die Bedeutung von BVT für das Genehmigungsverfahren spürbar verstärkt, und bestimmte Mängel der IVVU-Richtlinie, vor allem hinsichtlich der Überprüfung von Genehmigungen und Kontrollen, werden behoben. Es wird davon ausgegangen, dass die Mitgliedstaaten die Richtlinie wirksamer durchführen werden, sobald die IE-Richtlinie in Kraft getreten ist.

Künftige Maßnahmen

Sowohl für die VOC-Richtlinie (2008-2010) als auch für die IVVU-Richtlinie (2009-2011) ist ein weiterer Berichtszyklus geplant, bevor die IE-Richtlinie in Kraft tritt, und die Kommission wird die Durchführung dieser beiden Rechtsakte weiterhin überwachen. Sie wird jedoch gleichzeitig die erforderlichen Vorbereitungen treffen, um die Umsetzung und Durchführung der IE-Richtlinie in den Mitgliedstaaten zu unterstützen und zu fördern.

**Anhang I: Bewertung des Fortschritts bei der Durchführung des IVVU-Aktionsplans
der Kommission von 2007**

| <i>Aktion</i> | <i>Fortschrittsbewertung</i> |
|---|---|
| 1. Sicherstellung der vollständigen Umsetzung der Richtlinie | Korrekte Umsetzung der IVVU-Richtlinie in 25 Mitgliedstaaten. Vertragsverletzungsverfahren gegen EE und LT weiterhin anhängig. |
| 2. Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Verringerung von unnötigem Verwaltungsaufwand | Reduktion von unnötigem Kostenaufwand um 32 Mio. EUR/Jahr im Zuge der IE-Richtlinie. Fortsetzung der Arbeiten mit der Hochrangigen Gruppe unabhängiger Interessenträger im Bereich Verwaltungsaufwand sowie mit den Mitgliedstaaten zur Reduzierung der staatlichen Belastung. |
| 3. Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Durchführung der Rechtsvorschriften | Weiterführung der Kommunikation zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten, in denen die Genehmigungserteilung Probleme aufwirft. EU-weiter Austausch von Informationen über die Durchführung der IVVU-Richtlinie und Organisation von Workshops in den Mitgliedstaaten. |
| 4. Verstärkte Überwachung und Kontrolle der Anwendung der Rechtsvorschriften für Industrieemissionen | <p>Laufende Überprüfung der insgesamt erteilten Genehmigungen und der Zahl der in den meisten Mitgliedstaaten erteilten Einzelgenehmigungen durch die Kommission.</p> <p>Kontinuierliche Überprüfung der Durchführung in Reaktion auf Bürgerbeschwerden und Anfragen des Europäischen Parlaments.</p> <p>Anwendung des E-PRTR zur Überwachung und Identifizierung potenzieller Durchführungsprobleme.</p> |
| 5. Verbesserung der Datenerfassung zwecks Überarbeitung der BVT-Merkblätter und stärkere Verknüpfung mit dem Forschungsrahmenprogramm | <p>Veröffentlichung von Leitlinien zur Verbesserung der Erfassung und Übermittlung von Daten zur Überarbeitung der BVT-Merkblätter.</p> <p>Zusammenarbeit mit der GD RTD zur Verknüpfung von BVT-Merkblättern und Forschungsrahmenprogramm. Fortschritte bei der Entwicklung von Zukunftstechniken im Kontext der IE-Richtlinie.</p> |

