



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.11.2020
SWD(2020) 267 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

**ÜBER DIE RICHTLINIE 2000/14/EG ÜBER UMWELTBELASTENDE
GERÄUSCHEMISSIONEN**

Begleitunterlage zum

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

**über die Umsetzung und Verwaltung der Richtlinie 2000/14/EG des Europäischen
Parlaments und des Rates vom 8. Mai 2000 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der
Mitgliedstaaten über umweltbelastende Geräuschemissionen von zur Verwendung im
Freien vorgesehenen Geräten und Maschinen**

{COM(2020) 715 final} - {SWD(2020) 266 final}

Zusammenfassung

Die Richtlinie 2000/14/EG über Geräuschemissionen im Freien (im Folgenden „Richtlinie“) wurde am 8. Mai 2000 erlassen und trat am 3. Januar 2002 in Kraft. Mit ihr wurden sieben spezifische Produktrichtlinien und zwei Richtlinien über Prüfverfahren zusammengefasst. Die Richtlinie zielt darauf ab, den freien Verkehr von zur Verwendung im Freien vorgesehenen Geräten und Maschinen sicherzustellen, den zulässigen Schallleistungspegel dieser Geräte und Maschinen zu senken und damit die Gesundheit und das Wohlbefinden der Bürger sowie die Umwelt zu schützen, die Öffentlichkeit über den Schall, der von diesen Geräten und Maschinen erzeugt wird, zu informieren und somit geräuschärmere Geräte und Maschinen zu fördern und die Auswahl für die Verbraucher zu verbessern.

In der Richtlinie sind ausführliche Schallmessverfahren und Messnormen (mit Verweisen auf europäische und internationale Normen), harmonisierte Geräuschemissionsgrenzwerte für eine konkrete Auswahl von Geräten und Maschinen, Konformitätsbewertungsverfahren sowie Kennzeichnungsanforderungen festgelegt.

Die Richtlinie gilt für 57 Typen von im Freien verwendeten Geräten und Maschinen, die in Anhang I definiert werden. Sie sieht für 22 dieser Typen Geräuschemissionsgrenzwerte (Artikel 12) und für alle Geräte- und Maschinentypen eine Pflicht zur spezifischen Kennzeichnung der Geräuschemissionen (Artikel 13) vor. Die Geräte und Maschinen lassen sich acht Gruppen zuordnen: Reinigungsgeräte, Baugeräte, Gartengeräte, Lade- und Hebezeuge, Stromaggregate und Kühlgeräte, Pump- und Sauggeräte, Motorschlitten und Schneefräsen sowie Geräte für Abfallsammlung, -verarbeitung und -recycling. Der Großteil dieser Geräte und Maschinen wird von Fachnutzern verwendet.

Die Evaluierung bezieht sich auf die Leistungsfähigkeit der Richtlinie in den EU-Mitgliedstaaten, der EFTA und der Türkei im Zeitraum 2002-2018. Sie umfasst eine Bewertung der Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz und Kohärenz der Richtlinie und ihres EU-Mehrwerts. Dabei werden die Antworten und Rückmeldungen sektoraler Interessenträger und interessierter Kreise berücksichtigt, darunter insbesondere Wirtschaftsakteure (Hersteller von im Freien verwendeten Geräten und Maschinen, Einführer, Vertriebsgesellschaften und andere), Benutzer (Arbeitnehmer und Verbraucher) sowie Bürger, die den Geräuschemissionen ausgesetzt sind.

Die wichtigsten Erkenntnisse und Schlussfolgerungen lassen sich wie folgt zusammenfassen.

Hinsichtlich der **Wirksamkeit** wurden die Ziele der Richtlinie erfolgreich umgesetzt. Der Evaluierung zufolge hat die Richtlinie in den letzten 20 Jahren erfolgreich dazu beigetragen, die Geräuschemissionswerte von im Freien verwendeten Geräten und Maschinen zu senken; sie hat den bestehenden Rechtsrahmen vereinfacht und die Herausbildung unterschiedlicher nationaler Vorschriften verhindert, die den freien Warenverkehr im Binnenmarkt hätten behindern können; die Bürger sind besser geschützt als dies ohne die Richtlinie der Fall gewesen wäre.

Allerdings erwiesen sich die gesetzlichen Bestimmungen der Richtlinie als nicht ausreichend, um die Verbraucher zum Kauf geräuschärmerer Geräte und Maschinen zu motivieren. Es fehlt immer noch an Wissen und Bewusstsein im Zusammenhang mit Geräuschemissionen, und die Lärmkennzeichnung allein reicht nicht aus, um die Wahl der Verbraucher zu beeinflussen.

Trotz der geringen Marktnachfrage nach leiseren Geräten und Maschinen zwang die Richtlinie die Hersteller, Ressourcen für Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten zu speziellen Ausführungen, Mechanismen und Strategien einzusetzen, mit denen die Geräuschemissionen von im Freien verwendeten Geräten und Maschinen gesenkt werden können. Dies gilt vor allem für Geräte und Maschinen, für die verbindliche Geräuschemissionsgrenzwerte gelten (Artikel 12). Hingegen bot die Richtlinie bei Geräten und Maschinen, die nur der Kennzeichnungspflicht unterliegen (Artikel 13), den Herstellern keine ausreichenden Anreize, die Entwicklung geräuschärmerer Produkte im gleichen Umfang voranzutreiben.

Im Hinblick auf die **Effizienz** brachte die Richtlinie erhebliche Vorteile für Gesundheit und Umwelt. Die Interessenträger merken auch an, dass sich die Sicherstellung harmonisierter Vorschriften innerhalb der EU positiv auswirkt, äußern aber gleichzeitig eine gewisse Besorgnis über die Auswirkungen, die sich aus den im Vergleich zu Drittstaaten strengeren Geräuschemissionsgrenzwerten in der EU ergeben könnten. Im Zusammenhang mit dem Binnen- oder Außenhandel nehmen sie insgesamt keine signifikanten Auswirkungen auf ihre Geschäftstätigkeit wahr.

Die höchsten Kosten fallen für die Konformitätsbewertung an, insbesondere in Unternehmen, die getrennte Prüfungen für die Richtlinie sowie für andere EU-Rechtsvorschriften, in der Regel die Maschinenrichtlinie, durchführen müssen. Auf die Kosten für Forschung und Entwicklung wird ebenfalls eingegangen, die jedoch durch die Vorteile ausgeglichen werden, die leistungsfähigere Geräte und Maschinen bieten. Die Datenbank „NOISE Application“ verursacht zwar keine sehr hohen finanziellen Kosten, weist jedoch erhebliche Einsatzbeschränkungen auf.

Bezüglich der Effizienz könnten folgende Aspekte der Richtlinie noch verbessert werden: die Klassifizierung von Produkten und ihre Zuordnung zu Gruppen; die Anpassung der Messverfahren an den Stand der technologischen Entwicklung; die Ergänzung eines klaren und einheitlichen Verfahrens zur Bestimmung der Messunsicherheit von Geräuschemessungen, der zur Berechnung des garantierten Schallleistungspegels benötigt wird; die Prüfung der Möglichkeit, für die Zertifizierung von Geräten und Maschinen nach Artikel 12 ein internes Kontrollverfahren („Selbstbewertung“) vorzusehen; die Benennung von notifizierten Stellen in Ländern, in denen es sie noch nicht gibt, die mit der Durchführung der geforderten Konformitätsbewertungsverfahren betraut werden, damit das erforderliche Fachwissen nicht in anderen Mitgliedstaaten eingeholt werden muss.

Im Hinblick auf die **Relevanz** der Richtlinie hat die Evaluierung bestätigt, dass ihre ursprünglichen Ziele heute noch genauso gültig sind wie zu dem Zeitpunkt, als sie erstmals vorgeschlagen wurde.

Die Richtlinie hat bewirkt, dass die Geräuschemissionswerte, ausgedrückt als Schallleistungspegel, um einen Betrag zwischen 2 und 3 dB gesunken sind. Allerdings hat die zunehmende Zahl der in **Verkehr** gebrachten Geräte und Maschinen zur Verwendung im Freien dem positiven Effekt der Richtlinie entgegengewirkt, weshalb erneut Druck auf die Hersteller ausgeübt werden sollte, geräuschärmere Geräte und Maschinen herzustellen. Solange keine Marktnachfrage nach leiseren Geräten besteht, ist es weiterhin Aufgabe des Gesetzgebers, Grenzwerte für die Geräuschemissionen von im Freien verwendeten Geräten

und Maschinen festzulegen, um das Wohlbefinden und die Gesundheit der Bürger zu schützen.

Aus Sicht der Wirtschaft wurde mit der Richtlinie zwar dem Bedarf an EU-weiter Harmonisierung und Rechtssicherheit Rechnung getragen, aber für den internationalen Handel erbrachten die strengeren Grenzwerte der Richtlinie weder einen wesentlichen Nutzen noch unterstützten sie die Wirtschaft bei der Einhaltung ausländischer Rechtsvorschriften.

Hinsichtlich der **Kohärenz** und Komplementarität der Richtlinie mit anderen EU-Rechtsvorschriften wurden einige Probleme für die Hersteller festgestellt. Insbesondere gibt es Fälle, in denen Geräte und Maschinen im Anwendungsbereich der Richtlinie auch den Anforderungen der Maschinenrichtlinie 2006/42/EG unterliegen, sodass einige Geräte und Maschinen zweimal geprüft werden müssen. Darüber hinaus ist es bei einigen Geräten und Maschinen schwierig, gleichzeitig die Anforderungen der Richtlinie und die Anforderungen der Verordnung (EU) 2016/1628 über Emissionen von nicht für den Straßenverkehr bestimmten mobilen Maschinen zu erfüllen.

Dennoch wurde in der Evaluierung bestätigt, dass die Richtlinie ein kohärenter Teil eines größeren, umfassenden Netzes von Rechtsvorschriften zur Verringerung der Umweltbelastung durch Lärm in der EU ist. Es wurden keine größeren Schwierigkeiten in Bezug auf das Verhältnis zwischen der Richtlinie und außerhalb der EU bestehenden Rechtsvorschriften festgestellt.

Was schließlich den **EU-Mehrwert** der Richtlinie betrifft, so wird in der Evaluierung der Schluss gezogen, dass mit ihrer Hilfe einige wesentliche Ziele erreicht wurden, die ohne sie nicht erreicht worden wären.

Insbesondere verhinderte die Richtlinie zunehmende Unterschiede bei den nationalen Vorschriften und hat bewirkt, dass die Geräuschemissionswerte in den letzten zwanzig Jahren trotz mangelnder Marktnachfrage zurückgegangen sind. Ohne die Richtlinie hätten die Hersteller von im Freien verwendeten Geräten und Maschinen angesichts des fehlenden Marktdrucks seitens der Verbraucher bei der Forschung an leistungstärkeren Geräten und Maschinen wahrscheinlich andere Merkmale stärker in den Vordergrund gestellt als niedrigere Geräuschemissionen.

Unter Berücksichtigung aller genannten Aspekte ist das Ergebnis der Evaluierung positiv: Die **Gesamtschlussfolgerung** lautet, dass die Richtlinie insgesamt wirksam, effizient, relevant und kohärent ist und einen EU-Mehrwert erbringt. Tatsächlich hat die Richtlinie den bestehenden Rechtsrahmen vereinfacht und mehr Klarheit für alle Interessenträger gebracht. Sie trug wirksam zur Senkung der Geräuschemissionen von im Freien verwendeten Geräten und Maschinen bei und sorgte dafür, dass die Hersteller Ressourcen für die Forschung und Entwicklung spezieller Ausführungen, Mechanismen und Strategien einsetzen, mit denen die Geräuschemissionen von im Freien verwendeten Geräten und Maschinen gesenkt werden können. Angesichts der fehlenden Marktnachfrage nach leiseren Geräten und Maschinen und unzureichender Anreize auf nationaler Ebene ist und bleibt die Richtlinie die wesentliche Triebkraft für die Lärmreduzierung bei dieser Art von Geräten und Maschinen. Da die angestrebten Ziele zudem am besten auf EU-Ebene erreicht werden können, bleibt ein EU-Ansatz im Gegensatz zu nationalen Ansätzen die geeignetste Lösung.

Dennoch gibt es eine Reihe kritischer Aspekte, die sich auf das Funktionieren der Richtlinie ausgewirkt haben. Dies betrifft insbesondere die mangelnde Anpassung von Kernelementen

der Richtlinie an den technischen Fortschritt: Anwendungsbereich, Geräuschemissionsgrenzwerte, Schallmessverfahren, Konformitätsbewertungsverfahren, Sammlung lärmbezogener Daten und die Anpassung an den neuen Rechtsrahmen.

Die Kommission ist befugt, delegierte Rechtsakte zur Änderung von Anhang III zu erlassen, um die Verfahren zur Ermittlung des Luftschalls an den technischen Fortschritt anzupassen. Von dieser Befugnis hat die Kommission bisher noch keinen Gebrauch gemacht.

Die Wirksamkeit der Richtlinie wird auch durch eine unzureichende Marktüberwachung beeinträchtigt, da hierdurch nicht konforme Geräte auf den Markt gelangen können und für Hersteller, die die Rechtsvorschriften einhalten, gegenüber nicht konformen Herstellern Wettbewerbsnachteile entstehen.

Die Ergebnisse der Evaluierung sollen als Grundlage dafür dienen, dass im Rahmen der EU-Strategie zur Lärminderung an der Quelle die in der Richtlinie vorgesehenen Befugnisse bei Bedarf in Anspruch genommen werden oder künftig die sektoralen Rechtsvorschriften über Geräuschemissionen von im Freien verwendeten Geräten und Maschinen überarbeitet werden.