



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**NAT/177
"VOC-Emissionen"
(Dekorfarben und
Fahrzeugreparaturlacke)**

Brüssel, den 18. Juni 2003

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu dem

**"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates
über die Begrenzung der Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen
aufgrund der Verwendung organischer Lösemittel in Dekorfarben und -lacken und
Produkten der Fahrzeugreparaturlackierung sowie zur Änderung der Richtlinie 1999/13/EG"**

KOM(2002) 750 endg. - 2002/0301 (COD)

Der Rat beschloss am 23. Januar 2003 gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Begrenzung der Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen aufgrund der Verwendung organischer Lösemittel in Dekorfarben und -lacken und Produkten der Fahrzeugreparaturlackierung sowie zur Änderung der Richtlinie 1999/13/EG"

KOM(2002) 750 endg. - 2002/0301 (COD).

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 26. Mai 2003 an. Berichterstatter war **Herr Sears**.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 400. Plenartagung am 18./19. Juni 2003 (Sitzung vom 18. Juni) mit 73 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

- 1.1 Die Qualität der Luft in Europa wird immer besser. Zwischen 1990 und 1998 war ein Rückgang der Emissionen von Schwefel (SO_x) um 41%, von Stickstoffoxiden (NO_x) um 21% und von flüchtigen organischen Nicht-Methan-Verbindungen (NMVOC) um 24% zu verzeichnen. Die derzeitigen vordringlichen Ziele bestehen in einer Begrenzung der Emissionen von Partikeln und von Ozonvorläufern (NO_x und VOC).
- 1.2 Die vorhandenen Rechtsvorschriften sollen bis 2010 gegenüber 1990 eine Verminderung der vom Menschen verursachten VOC-Emissionen um 50% sicherstellen, d.h. in 20 Jahren eine Senkung von 14 auf 7,1 Mio. t. Um von dieser Menge noch weiter bis auf die in der Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen angestrebte jährliche Menge von 6,5 Mio. t VOC-Emissionen herunterzukommen, bedarf es eines produktorientierten Konzepts.

2. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags

- 2.1 Der Kern des Vorschlags ist in zwei Tabellen in Anhang II wiedergegeben, die Grenzwerte für den VOC-Höchstgehalt in g/l gebrauchsfertiger Farben für 12 Gruppen von Dekorfarben und -lacken und für 5 Produkte für die Fahrzeugreparaturlackierung enthalten. Neue Produkte der Fahrzeugreparaturlackierung sollen bis Ende 2006 völlig neu formuliert und von da an auch verwendet werden. Für den komplexeren Dekorfarbenmarkt wird ein Zwei-Phasen-Konzept mit immer strengeren Spezifikationen vorgeschlagen, die ab 2007 bzw. 2010 eingeführt werden sollen.
- 2.2 In einer Studie (Decopaint 2000) wurden zwei Optionen vorgeschlagen, wovon die eine einem Vorschlag von Farben- und Harzherstellern ähnelt, und die andere, die im Kommissionsvorschlag angewandt wurde, dazu führt, dass praktisch alle Farben auf Lösemittelbasis für Innen- und Außenanstriche vom Markt verschwinden. Hinsichtlich der Emissionen ist der

Unterschied zwischen den beiden Vorschlägen allerdings gering. Bei dem Vorschlag der Industrie würde die VOC-Verminderung gegenüber 1990 von 50 auf 52% erhöht, während im Kommissionsvorschlag 52,1% vorgesehen sind.

- 2.3 Wenn die neuen Grenzwerte erreicht werden können, werden die jährlichen VOC-Emissionen aus Dekorfarben um weitere 280.000 t (50% der gesamten VOC-Emissionen des Sektors) und die Emissionen aus Produkten der Fahrzeugreparaturlackierung um 15.000 t gesenkt werden. Zwar ist mit Kosten und Arbeitsplatzverlusten zu rechnen, doch dürften die jährlichen Gewinne 2010 schätzungsweise 580 Mio. € gegenüber jährlichen Kosten von schätzungsweise 108 bis 157 Mio. € betragen.

3. Allgemeine Bemerkungen

- 3.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt in dem zu erörternden Vorschlag nachdrücklich die hartnäckigen Anstrengungen der Kommission und der Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Luftqualität in Europa. Bevor der Vorschlag aber auf befriedigende Weise angewandt werden kann, sind noch einige geringfügige Änderungen erforderlich. Der Vorschlag lässt nämlich einige Ziele offen oder legt Grenzwerte fest, bei denen eine Produktion mit der vorhandenen oder voraussichtlichen Technologie nicht möglich ist. Die Kommission beabsichtigt, die fehlende(n) Zahl(en), die sich auf noch nicht vorhandene Daten stützt/stützen und die vom EWSA und vom Europäischen Parlament zu überprüfen sein wird/werden, im Laufe des Jahres 2007 vorzuschlagen, damit die neuen Produkte ab 2010 verwendet werden können. Damit dürfte die Zeit, die für die Entwicklung, die Prüfung und das Inverkehrbringen von Neuformulierungen und die Sicherstellung des freien Warenverkehrs im Binnenmarkt verbleibt, zu kurz bemessen sein.
- 3.2 Das Problem besteht sowohl für die Hersteller als auch für die Benutzer im Vorhandensein von Wasser in der Farbe oder dem Harz und nicht in dem Nichtvorhandensein von VOC. Wasser kann in allen Herstellungs- und Gebrauchsphasen Rost und Fäulnis hervorrufen und hat feste physikalische Eigenschaften wie Gefrierpunkt, Verdunstungszahl und Lösungsvermögen. Hierdurch werden seine Verwendungsmöglichkeiten als Lösemittel unter Bedingungen, unter denen Produkte auf VOC-Basis immer noch verwendet werden könnten, eingeschränkt. Farben auf Wasserbasis brauchen VOC zur leichteren Lösung von Harzen und anderen Farbenbestandteilen sowie um kontrollierte Trocknungszeiten, eine starke Haftung und einwandfreie Oberflächen zur Erzielung eines langen Schutzes zu gewährleisten. Unterhalb bestimmter VOC-Grenzwerte können die bestehenden Harze (Alkydharze) nicht mehr verwendet werden, sodass auf Farben auf Wasserbasis und anderer Harzbasis (Acrylharze) umgestellt werden muss. Dann steigen die Kosten steil an, während die Verminderung der VOC-Emissionen noch nicht einmal 20.000 t beträgt.
- 3.3 Infolgedessen wird befürchtet, dass die tatsächlichen Kosten fünfmal so hoch ausfallen und kleinere Farben- und Harzhersteller stark belasten könnten; diese dürften nicht in der Lage sein, sich umzustellen und in wasserverträgliche Ausrüstungen zu investieren, und es sich

nicht leisten können, selbst die erforderliche neue Technologie zu entwickeln oder diese zu erwerben.

- 3.4 Für die Verbraucher wird der Vorschlag wohlgerne bedeuten, dass alle Farben auf Lösemittelbasis für Wände und zur Innendekoration (Türen, Sockelleisten und Fenster) sowie für die meisten Außenanwendungen vom Markt verschwinden werden. Für einige dieser Farben gibt es Alternativen auf Wasserbasis, doch haben sie den Markt noch kaum erobert und wurden teilweise schon wieder vom Markt genommen, weil sie den Bedürfnissen der Verbraucher hinsichtlich Farbgebung, Dauerhaftigkeit und Oberflächenmerkmalen nicht entsprachen.
- 3.5 Die angeblichen Vorteile für die menschliche Gesundheit müssen ebenfalls überprüft werden. Trotz der bereits erzielten starken Verminderung der VOC- und NO_x-Emissionen sind die Ozon-Konzentrationen immer noch im Steigen begriffen. Bestenfalls wurden die Spitzenwerte etwas gesenkt, was sich bis zu einem gewissen Grad auf akute Gesundheitsprobleme auswirken dürfte, doch nicht auf chronische Gesundheitsprobleme oder auf Material- oder Ernteschäden. Sollten andere Mechanismen dabei eine Rolle spielen, müssen sie aufgefunden gemacht werden, sonst müssen kostengünstigere Methoden zur Verminderung der VOC- und NO_x-Emissionen gefunden werden.

4. Besondere Bemerkungen

- 4.1 Der EWSA hat sich zu diesem Thema zuletzt im Mai 1997 geäußert. Er stimmte den damaligen Vorschlägen weitgehend zu, stellte jedoch die Frage, ob eine umfassende Bewertung aller Maßnahmen betreffend die Luftqualität erfolgt sei und ob die betreffenden Vorschläge in Anbetracht des Kosten-Nutzen-Verhältnisses und insbesondere der Sozialkosten gerechtfertigt seien. Die gleichen Bemerkungen erscheinen auch heute noch angebracht.
- 4.2 Der EWSA nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass das Programm CAFE (Clean Air for Europe – Saubere Luft für Europa) sich mit der ersten Frage befassen wird und dass zur Beantwortung der zweiten Frage in seinem Rahmen eine neue Datenbank für Kosten-Nutzen-Analysen zu Themen im Zusammenhang mit der Luftqualität eingerichtet werden soll. Zwei Aussagen in dem Dienstleistungsvertrag für diese Datenbank sind besonders begrüßenswert:
- *"die für die Kosten-Nutzen-Analyse verwendete Methodologie muss transparent sein" und*
 - *"die erzielten Ergebnisse müssen von hoher Qualität und hinreichend solide sein, damit die europäischen interessierten Kreise das Ergebnis der Analysen akzeptieren können und ihr Vertrauen in die Erwägungen der Politikentwicklung gestärkt wird".*
- 4.3 Der EWSA stellt fest, dass der jetzige Vorschlag diesbezüglich Schwächen enthält. Die Annahme der Decopaint-Studie, dass eine lineare Beziehung zwischen VOC-Emissionen, Ozonbildung und den Kosten besteht, ist bekanntlich falsch und kann zu Maßnahmen führen, die die menschliche Gesundheit nicht schützen.

- 4.4 Die BeTa-Datenbank zur Quantifizierung der externen Kosten und Nutzeffekte warnt - wegen der Kompliziertheit der ablaufenden Reaktionen - ausdrücklich davor, sich im Falle der Ozonbildung auf sie zu stützen. Diese Warnung ist auch in jüngsten Studien von Regierungen der Mitgliedstaaten zu finden.
- 4.5 Der EWSA kann sich der in der Decopaint-Studie geäußerten Auffassung nicht anschließen, dass man ruhig zusehen könne, wenn kleine Unternehmen aufgeben müssten, ohne andere Maßnahmen ins Auge zu fassen, vor allem wenn sie sich in Gebieten der EU mit bereits hohen Arbeitslosenzahlen befänden, oder dass die Verbraucher dazu gezwungen werden sollten, Produkte zu kaufen, die sie bereits abgelehnt hätten, weil sie nicht ihren Bedürfnissen entsprächen.
- 4.6 Der EWSA nimmt besorgt zur Kenntnis, dass nicht an die Bedürfnisse des Sektors der Restaurierung von unter Denkmalschutz stehenden Gebäuden gedacht wurde, wo öffentliche und private Gebäude Schutz- und Dekorstriche benötigen, die den dort früher vorgenommenen entsprechen. Diese unterliegen häufig von staatlichen oder kommunalen Behörden festgelegten Spezifikationen, und der betreffende Markt wird von einigen wenigen KMU bedient. Diese Betriebe würden durch die jetzigen Vorschläge vom Markt verdrängt. Ähnliche Sorgen wurden hinsichtlich des erforderlichen Nachschubs an geeigneten "traditionellen" Farben zur Restaurierung von Oldtimern und anderen Sammlerstücken geäußert.
- 4.7 Der EWSA ist nicht damit einverstanden, dass Alkydharze für Farben auf Lösemittelbasis zugunsten von alternativen Produkten, die noch nicht einmal entwickelt wurden, verschwinden sollen. Dass dies auch bedeutet, dass natürliche Öle als Rohstoffe zugunsten von neuen, aus Erdöl gewonnenen Chemikalien aufgegeben werden, steht im Gegensatz zu andernorts geäußerten Wünschen. Dabei geht es um beträchtliche Mengen, nämlich um ca. 200.000 t in Alkydharzen verwendetes Sojaöl.
- 4.8 Das Fehlen eines Grenzwerts für Gebäudedekorationen ist besonders beunruhigend, und die vorgeschlagene Frist für dessen Ermittlung ist angesichts des Bedarfs des Marktes unrealistisch. Zur Lösung dieses Problems drängt der EWSA die Kommission, auf die Grenzwerte zurückzugreifen, die die Europäische Vereinigung der Lack-, Druckfarben- und Künstlerfarbenindustrie (CEPE) im Namen ihrer Mitglieder und deren Lieferanten vorgeschlagen hat.
- 4.8.1 Speziell sollten die Grenzwerte in Anhang II für Farben auf Lösemittelbasis (Lb) der Unterkategorie d für die Phasen I und II mit 400 bzw. 300 g/l angegeben werden, während für Farben auf Wasserbasis (Wb) dieser Kategorie keine Änderungen erforderlich sind.
- 4.8.2 Es werden weitere, geringfügige Änderungen ausschließlich für Phase II vorgeschlagen, nämlich 450 g/l für Farben auf Lösemittelbasis der Unterkategorie c, 50 g/l für Farben auf Wasserbasis der Unterkategorien g und h sowie 600 g/l für Farben auf Lösemittelbasis der Unterkategorie i.

- 4.8.3 Ausgehend von den Zahlen der Kommission würden die obigen Änderungen zu einer Verminderung der Senkung der VOC-Emissionen um 14.000 t gegenüber dem jetzigen Vorschlag führen (d.h. um 0,1% der VOC-Emissionen des Ausgangsjahrs 1990 in Höhe von 14 Mio. t, wie in den obigen Ziffern 1.2 und 2.2 festgestellt).
- 4.8.4 Der EWSA appelliert daher an die Kommission, sich erneut mit den Farbenherstellern zu beraten, um kostengünstige Lösungen für den Ausgleich dieses Defizits bis 2010 zu finden.
- 4.9 Bei der Beschreibung der Produkte und Sektoren hat es einige Fehler gegeben, die korrigiert werden sollten, damit die Richtlinie effizient und einheitlich angewandt werden kann. Da die betreffenden Begriffsbestimmungen den Markterfordernissen bis mindestens 2010 genügen müssen, wäre ihre Überarbeitung für die Regulierungsbehörden, die Hersteller und die Verbraucher gleichermaßen von Vorteil. Würden die vorgeschlagenen Änderungen der Grenzwerte für Farben auf Lösemittelbasis der Unterkategorie d angenommen, wäre 2006 keine erneute Überprüfung erforderlich und der 9. Erwägungsgrund und Artikel 9 könnten gestrichen werden.
- 4.10 Was den besonderen Fall der Fahrzeugreparaturlackierung anbelangt, so hat dieser Sektor sich nun nach zwei Richtlinien zu richten, die in etwa den gleichen Bereich abdecken. Es wäre besser, wenn der gesamte Sektor künftig unter die vorgeschlagene neue Richtlinie fallen würde, nachdem Begriffsbestimmungen und Wortlaut entsprechend angepasst worden wären.
- 4.11 Der EWSA stellt fest, dass im Falle der oben erwähnten Änderungen und einer geringfügigen Änderung des VOC-Gehalts von Holzbeizen für Gebäudedekorationen auch die in einigen Ländern bestehenden Sorgen um Arbeitsplätze in diesem Bereich weitgehend gegenstandslos würden, ohne dass sich diese Maßnahmen nennenswert auf die VOC-Emissionen auswirken würden.
- 4.11.1 Speziell sollten die Grenzwerte in Anhang II für Farben auf Wasserbasis (Wb) und Farben auf Lösemittelbasis (Lb) der Unterkategorie e für die Phasen I und II mit 150 und 130 g/l bzw. 550 und 450 g/l angegeben werden.
- 4.11.2 Der EWSA hält keine weiteren Änderungen der in Anhang II vorgeschlagenen Grenzwerte für erforderlich, d.h. 46 der 55 vorgeschlagenen Grenzwerte sollten seines Erachtens unverändert bleiben.
- 4.12 Der EWSA teilt die Auffassung, dass für die Kosten-Nutzen-Abschätzung und für die Setzung von Prioritäten für die zu ergreifenden Maßnahmen ein Menschenleben mit einem fiktiven Wert beziffert werden muss und meint, dass der betreffende Wert all jenen klar vor Augen stehen sollte, die an dem Regulierungsprozess beteiligt sind, und bei allen internen und externen Studien als einheitlicher Maßstab zu Grunde gelegt werden sollte.

- 4.13 Schließlich möchte der EWSA bekräftigen, dass er einen wissenschaftlichen Ansatz der Gesetzgebung unterstützt. Er würde es begrüßen, wenn die Kommission die Sammlung einschlägiger Daten in allen Mitgliedstaaten intensivieren würde. Zu diesen Daten sollten auch Primärindikatoren für Gesundheitsschäden der Bevölkerung und Ernteschäden gehören, um sicherzustellen, dass die ergriffenen Maßnahmen auch den erwünschten Effekt haben. Außerdem sollten die Fortschritte der einzelnen Mitgliedstaaten bei der Erreichung ihrer Emissionssenkungsziele gemäß den geltenden Vorschriften sorgfältig überwacht und dokumentiert werden.

Brüssel, den 18. Juni 2003

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Der Generalsekretär
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Patrick VENTURINI
