



*Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss*

**NAT/199**  
**"Integrierte Vermeidung und**  
**Verminderung der Umwelt-**  
**verschmutzung**  
**(IVU)"**

Brüssel, den 10. Dezember 2003

**STELLUNGNAHME**

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu der

**Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament,**  
**den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen**  
**"Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Produktion –**  
**Fortschritte bei der Umsetzung der Richtlinie 96/61/EG**  
**über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung"**

(KOM(2003) 354 endg.)

---

Die Kommission beschloss am 19. Juni 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen "Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Produktion – Fortschritte bei der Umsetzung der Richtlinie 96/61/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung"*  
(KOM(2003) 354 endg.).

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 13. November 2003 an. Berichterstatter war **Herr Braghin**.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 404. Plenartagung am 10./11. Dezember 2003 (Sitzung vom 10. Dezember) mit 110 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

\*  
\*   \*

## 1. **Einleitung**

- 1.1 Die zu erörternde Mitteilung berichtet über die bislang in den Mitgliedstaaten und den Beitrittsländern bei der integrierten Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung erzielten Fortschritte. Die Botschaft der Kommission ist eindeutig: ein hohes Umweltschutzniveau (das Hauptziel der Richtlinie 96/61/EG, der sogenannten IVU-Richtlinie) lässt sich nur erreichen, wenn die für die Umsetzung zuständigen Behörden alle erforderlichen Anstrengungen unternehmen und sich zu einer konstruktiven Zusammenarbeit mit Anlagenbetreibern und anderen Beteiligten, darunter insbesondere den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, verpflichten.
- 1.2 Die Richtlinie gilt bereits für neue Anlagen und für bestehende Anlagen, an denen wesentliche Änderungen vorgenommen werden. Die bestehenden Anlagen sind gehalten, bis Oktober 2007 die besten verfügbaren Techniken (BVT) anzuwenden und alle anderen in der Richtlinie vorgesehenen Anforderungen zu erfüllen. In den Beitrittsländern befindet sich die tatsächliche Umsetzung noch in einem sehr frühen Stadium oder muss erst noch beginnen. Aus diesem Grund wurden für die Anwendung der Richtlinie auf neue und/oder bestehende Anlagen in den Beitrittsländern Übergangsfristen ausgehandelt, dank deren diese Länder erst ab 2008-2012 zur Einhaltung der auf der Grundlage der besten verfügbaren Techniken festgelegten Emissionsgrenzwerte verpflichtet sind.
- 1.3 Die Umsetzung und Anwendung der Richtlinie geschah nicht in allen Mitgliedstaaten rechtzeitig, sodass die Kommission in den einzelstaatlichen Bestimmungen zur Umsetzung der

Richtlinie 96/61/EG in nationales Recht schwere Mängel festgestellt oder vermutet hat. Besonders besorgniserregend ist das in einigen Fällen völlige Fehlen von Bestimmungen, mit denen die Konformität der bestehenden Anlagen bis Oktober 2007 und die anschließende regelmäßige Überprüfung der Genehmigungen gewährleistet würden.

- 1.4 Da der Termin im Jahr 2007, bis zu dem für alle Anlagen die Genehmigungsaufgaben gemäß den Bestimmungen der Richtlinie festgelegt werden müssen, immer näher rückt, ist es zweckmäßig, dass die zuständigen Behörden die Planung der Investitionen mit den Anlagenbetreibern erörtern und dabei sowohl den Phasen der Investitionszyklen Rechnung tragen als auch jeden wirtschaftlichen oder finanziellen Nachteil abwägen.
- 1.5 Bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht sind einige Zweideutigkeiten zutage getreten, und zwar sowohl hinsichtlich der Definitionen (z.B. der Kriterien für die Schwellenwerte, ab denen die Tätigkeiten in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen, der Grenzen einer Anlage, der Frage, wann eine Änderung als "wesentlich" zu betrachten und was unter Wiederherstellung eines zufriedenstellenden Zustands des Betriebsgeländes zu verstehen ist) als auch hinsichtlich der praktischen Umsetzung (wie müssen die Genehmigungsaufgaben zu spezifischen Aspekten formuliert werden, wie häufig müssen Überprüfungen stattfinden, und wann müssen rechtliche Schritte bei Verstößen eingeleitet werden).
- 1.6 Im Rahmen der Anwendung der Richtlinie erfolgt sowohl ein systematischer Branchenvergleich als auch eine umfassende Prüfung und Bewertung der angewandten Techniken: der Informationsaustausch wird durch das europäische IVU-Büro mit Sitz in Sevilla koordiniert und erleichtert und führt zur Erstellung der so genannten "BREF-Dokumente" (*BVT-Referenzdokumente*), an der informelle Netze von Sachverständigen aus der Industrie, den Mitgliedstaaten und nicht staatlichen Organisationen mitwirken. Bislang wurden fünfzehn BREF-Dokumente erstellt, elf befinden sich im Entwurfsstadium, vier wurden in Angriff genommen und mit der Erstellung von zwei weiteren soll noch begonnen werden.
- 1.7 Einer Studie zufolge, die in drei wichtigen technologisch fortgeschrittenen Sektoren durchgeführt wurde, beeinträchtigt die Anwendung der BVT nicht die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Vielmehr werden die guten Umweltergebnisse wenn auch nicht immer, so doch bisweilen zur Verbesserung der eigenen Wettbewerbsfähigkeit genutzt.
- 1.8 Das BVT-Konzept ist nicht starr und kann auch innerhalb ein- und derselben Branche variieren, weil Kosten und Nutzen der einzelnen Anlagen natürlich unterschiedlich sein können: dies ist in den Augen der Kommission einer der wichtigsten Aspekte, da er eine Abwägung zwischen den verschiedenen Umweltauswirkungen und den entsprechenden Kosten ermöglicht. Dementsprechend sollte nach Ansicht der Kommission unbedingt an diesem Konzept festgehalten werden, das auch einen Dialog zwischen Betreiber und Behörde umfasst.

- 1.9 Da die Richtlinie branchenübergreifend konzipiert ist, kommt es zu einem Zusammenspiel mit zahlreichen EU-Verordnungen und Richtlinien im Umweltbereich und anderen Vorgaben und Maßnahmen. Daher ist die Gewährleistung einer optimalen Kohärenz wichtig, und es ist zu prüfen, ob der Schaffung einer effizienten Mischung von Instrumenten auf gemeinschaftlicher oder nationaler Ebene Hindernisse im Wege stehen. Das Dilemma besteht in jedem Fall darin, zwischen den folgenden beiden Möglichkeiten zu wählen: der Festlegung von gemeinschaftlichen Emissionsgrenzwerten im Rahmen von Richtlinien, sofern sich ein Tätigwerden der Gemeinschaft als erforderlich erweist, und einem dezentralisierten Konzept wie dem der IVU-Richtlinie, das es den zuständigen Behörden ermöglicht, pragmatische Entscheidungen zu treffen, die sowohl ökologisch wie wirtschaftlich zufriedenstellend sind.
- 1.10 Nach Ansicht der Kommission muss die Richtlinie in einigen Punkten geändert werden, um den jüngsten rechtlichen Entwicklungen (insbesondere infolge der Annahme der Richtlinien über die Beteiligung der Öffentlichkeit am Prozess der Genehmigungserteilung, die für die Ratifizierung des 1998 unterzeichneten Übereinkommens von Århus erforderlich waren) Rechnung zu tragen oder maßgebliche Aspekte zu klären (wie das erwähnte Problem der Festlegung von Kriterien für Schwellenwerte in bestimmten Branchen oder des Anwendungsbereichs etwa in der Abfallbranche, wo die Unterscheidung zwischen Beseitigung und Wiederverwertung problematisch ist).
- 1.11 Die Kommission hat bereits eine breite europäische Konsultation über den derzeitigen Stand der Dinge und die möglichen Entwicklungen in den Bereichen der Umweltpolitik, die sich mit den ökologischen Auswirkungen großer industrieller Punktquellen der Umweltverschmutzung befassen, durchgeführt, um sich zu vergewissern, dass die umweltpolitischen Instrumente ganz aufeinander abgestimmt sind, und die Möglichkeit der Verfolgung neuer Konzepte zu prüfen, die Unternehmen Anreize für eine weitere Verbesserung ihrer Umweltleistung bieten.
- 1.12 Sollte diese Konsultation etwa ergeben, dass Änderungen der Richtlinie zweckmäßig sind, wird neben der Bewertung der geforderten Berichte über den Stand der Umsetzung eine neue Phase der erweiterten Konsultation erforderlich sein. Auf jeden Fall müssen das von der Kommission erstellte Synthese-Papier und die nationalen Berichte der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

## 2. **Allgemeine Bemerkungen zum IVU-Konzept**

- 2.1 Das Konzept der IVU-Richtlinie war zweifellos neu und bereitete den Weg für Rahmenregelungen oder globale thematische Strategien. So ist es bei der Erörterung von Emissionsvorschriften künftig notwendig, alle drei Umweltbereiche (Luft, Wasser und Boden) zu betrachten, da die Auswirkungen der Emissionen auf jeden von ihnen praktisch immer miteinander verknüpft und untrennbar sind. Gleichzeitig muss für Spielräume für eine flexible Umsetzung gesorgt werden, die durch die Ermittlung der besten in dem jeweiligen örtlichen

Umfeld verfügbaren Techniken ermöglicht wird, wobei auch das Kosten-Nutzen-Verhältnis zu berücksichtigen ist. Das integrierte Konzept für die Auseinandersetzung mit der Umweltverschmutzung unter Berücksichtigung der örtlichen Umweltqualität verlangte außerdem von den Kontrollbehörden und Akteuren einen "kulturellen und wissenschaftlichen Quantensprung", der die Sammlung und den Austausch von Informationen und den Dialog voraussetzte, um möglichen Umweltfolgen von Industrie- und zuweilen landwirtschaftlichen Tätigkeiten vorzubeugen bzw. bereits vorhandene Umweltfolgen zu korrigieren. All diese Aspekte wurden vom EWSA in vielen Stellungnahmen, die sich direkt oder indirekt mit diesen Themen befassten, positiv beurteilt.

- 2.2 Die Richtlinie übernimmt die Rolle eines fortschrittlichen Instruments im Sinne der Strategie für nachhaltige Entwicklung im Rahmen der lokalen Agenden 21; außerdem dient sie einer Reihe von inzwischen eingeführten freiwilligen Instrumenten – von der EMAS-Eintragung bis zu den Vereinbarungen über den Emissionshandel – als Rechtsgrundlage. Sie verlangt die Sammlung umfassender Informationen, die zu einer besseren Kenntnis des Zustands der Umwelt, der Auswirkungen der verschiedenen Schadstoffe und deren Wechselwirkungen führt und bietet den Bürgern zugängliche Anhaltspunkte im Hinblick auf eine bessere Beteiligung der Öffentlichkeit an der Ausarbeitung von Umweltplänen und Umweltprogrammen<sup>1</sup>.
- 2.3 Diese innovativen Aspekte erklären zumindest einen Teil der Schwierigkeiten, die bei der Umsetzung und Durchsetzung aufgetaucht sind, und die geringe Zahl der Anlagen, die einer Prüfung seitens der Kommission unterzogen werden konnten. Das Bild, das sich in der Mitteilung der Kommission abzeichnet, ist eher beunruhigend, vor allem im Hinblick auf den Termin im Jahr 2007, wenn auch die bestehenden Anlagen dem in der Richtlinie vorgesehenen Genehmigungsverfahren unterzogen werden müssen.
- 2.4 Der bevorstehende Beitritt von zehn neuen Mitgliedstaaten, deren Ressourcen und einschlägiges Know-how noch begrenzter sein dürften, macht die Lage noch kritischer. Deshalb ist es dringend erforderlich, zunächst zu begreifen, was bisher in dem vorgesehenen Prozess nicht funktioniert hat, vorhandene Beispiele für vorbildliche Vorgehensweisen zu ermitteln und ihnen zu folgen und sodann Maßnahmen zur Prüfung, Information und – auch technischen – Ausbildung des Verwaltungspersonals zu planen, damit es diese Lage und insbesondere die wichtige Phase, in der die bestehenden Anlagen dem in der Richtlinie vorgesehenen Genehmigungsverfahren unterzogen werden, angemessen bewältigen kann.
- 2.5 Für die uneinheitliche Umsetzung der Richtlinie können deren Schwächen (die beseitigt gehören) oder unklare Begriffsbestimmungen (die baldmöglichst nachgebessert werden müssen) oder aber unterschiedliche Traditionen und Konzepte im Umweltbereich verantwortlich sein. Deshalb teilt der EWSA die in der Mitteilung geäußerten Sorgen hinsichtlich der

---

<sup>1</sup> CES 708/2001 – ABl. C 221 vom 7.8.2001 – KOM(2000) 839 endg. – ABl. C 154 E vom 29.5.2001 (noch im Stadium der gegenseitigen Abstimmung).

Durchführung der Maßnahmen, die zur generellen Einhaltung der Frist im Oktober 2007 ergriffen werden müssen, denn es darf nicht sein, dass die Einlösung dieser allgemeinen Verpflichtung einfach dadurch umgangen wird, dass einzelnen Anlagen Fristverlängerungen gewährt werden.

- 2.6 Es ist nicht verwunderlich, dass ein bedeutender Anteil der IVU-Anlagen in Europa von KMU betrieben wird, die sich ihres Anteils allerdings nicht immer bewusst sind. Da es für sie eine große Herausforderung sein dürfte, die Umweltvorschriften einzuhalten, müssen die zuständigen Behörden und die Aufsichtsbehörden den Betreibern mit einschlägigem Rat zur Seite stehen, wozu sie über genügend Mittel und Personal verfügen müssen.
- 2.6.1 Der EWSA würde es daher begrüßen, wenn die Kommission die bei der Durchführung aufgetretenen Probleme eingehender untersuchen und ggf. in einem knappen Leitfaden oder in spezifischen Leitlinien, der/die von bereits eingesetzten gemeinschaftlichen technischen Stellen zu erarbeiten wäre(n), mit klärenden Worten auf die Punkte einginge, die sich als die kritischsten erwiesen haben, wie z.B. die Kriterien zur Bestimmung der unter die Richtlinie fallenden Unternehmen, die Frage, wie die Umweltgenehmigung zu formulieren ist, die technischen und personellen Mittel, über die die zuständigen Verwaltungen zweckmäßigerweise verfügen sollten, die Möglichkeit freiwilliger Vereinbarungen und die Wechselbeziehung mit anderen Richtlinien oder Verordnungen. Dieser Beitrag wäre für die neuen Mitgliedstaaten und die KMU besonders hilfreich.
- 2.7 Jede Maßnahme zur Erleichterung der Anwendung der IVU-Richtlinie wirkt sich, auch wenn sie für die großen Industrieanlagen bestimmt ist, natürlich auch auf die kleinen Industriebetriebe aus. Deren besondere Probleme liegen in dem Mangel an finanziellen Mitteln und Humanressourcen, die sie zur Auslegung und zur Anwendung des Verfahrens zur Beantragung einer Genehmigung und in der Folge für die zur Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen erforderlichen Investitionen benötigen. Nach Ansicht des Ausschusses sollten die besonderen Initiativen zur Unterstützung der KMU bei der Befolgung der IVU zu den Maßnahmen gehören, die eher auf nationaler und regionaler als auf Gemeinschaftsebene durchzuführen sind.
- 2.8 Die Richtlinie enthält eine umfassende Definition der "besten verfügbaren Techniken", die durch zwölf in einem entsprechenden Anhang aufgeführte und ebenfalls zu berücksichtigende spezielle Punkte ergänzt werden, um die Richtlinie auf die einzelnen Branchen anwenden zu können. Es ist notwendig, die geschätzten Nettokosten der Anwendung einer bestimmten Technik und den erzielbaren Nutzen für die Umwelt gegeneinander abzuwägen, d.h. das Kosten-Nutzen-Verhältnis genau zu analysieren.
- 2.9 Die IVU-Richtlinie, die das flexible Konzept der "Techniken" statt der "Technologien" einführt und die Berücksichtigung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses neben der örtlichen Gegebenheiten vorschreibt, überlässt den nationalen oder lokalen Aufsichtsbehörden das

Recht und die Pflicht zu bestimmen, was die beste verfügbare Technik für das einzelne Unternehmen ist, wobei die Unterschiedlichkeit und Komplexität der industriellen Prozesse, das bei jeder Anlage vorhandene vielfältige Zusammenspiel von Maschinen, Prozessen und Reinigungssystemen sowie die – ebenso wichtigen – örtlichen Bedingungen und Ausführungsmethoden gebührend zu berücksichtigen sind.

- 2.10 Das System kann nur dann erfolgreich sein und zur EU-weiten Vereinheitlichung des Umweltschutz- und Kontrollniveaus der Anlagen führen, wenn ein ständiger Informationsaustausch stattfindet, der die Ermittlung der statistischen Zusammenhänge zwischen den als beste Techniken geltenden Techniken und den mit ihnen erzielten Emissionsniveaus erleichtert.
- 2.11 Die Weitergabe und der Austausch von Informationen auf EU-Ebene über die besten verfügbaren Techniken, insbesondere durch das Informationsaustauschforum (IEF) und das informelle Netz der Umweltbehörden der Mitgliedstaaten für die Umsetzung und Durchsetzung des EU-Umweltrechts (IMPEL), haben zweifellos Früchte getragen. Es ist jedoch noch ein langer Weg bis zur Ausdehnung dieses Austauschs auf alle regionalen und lokalen Behörden, insbesondere in den Beitrittsländern, und auf die *interessierten Kreise*, insbesondere die Branchenverbände, die die Hauptrolle bei der Förderung des Einsatzes und der tatsächlichen Anwendung der BVT spielen könnten.
- 2.12 Der EWSA hält die Einführung eines umfassenden und proaktiven Konzepts zur Förderung der Umsetzung der Richtlinie für erforderlich, das Informations- und Schulungsmaßnahmen für die *interessierten Kreise* (neben den Betreibern insbesondere die – auch lokalen – Genehmigungsbehörden), den Austausch vorbildlicher Verfahrensweisen und die Einbeziehung der lokalen Unternehmerverbände und Gewerkschaften umfasst, um zu einer einvernehmlichen Planung der erforderlichen Investitionen zu gelangen.
- 2.13 Eine unerlässliche Voraussetzung für die Verwirklichung einer solchen proaktiven Politik ist die Verstärkung der Sachverständigengremien und der Organisationsstruktur der GFS in Sevilla, die schon für die Erfüllung ihrer Hauptaufgabe, die Erstellung der BREF-Dokumente, nicht groß genug ist. Der Ausschuss möchte, dass das Aufgabenspektrum künftig neben der Bewertung der Anwendung und Nutzung der BREF-Dokumente auch die Verbreitung von Informationen und die aktive Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen, Seminaren, Konferenzen usw. umfasst.
- 2.14 Pilotversuche auf lokaler Ebene haben gezeigt, dass es mit Hilfe der Zusammenarbeit zwischen zuständigen Behörden und Branchenverbänden möglich ist, grundsätzliche Widerstände bei sensiblen Aspekten wie Informationssicherheit und Verlust der Wettbewerbsfähigkeit zu überwinden und die Weiterverbreitung von Informationen sowie Schulungen für die Betreiber zu erleichtern, was alles im Hinblick auf die 2007 ablaufende Frist sehr wichtig ist.

### **3. Besondere Bemerkungen**

- 3.1 Die Definition der Kapazität einer Anlage als "Kapazität der Anlage, wenn sie 24 Stunden am Tag läuft, falls sich die Geräte so betreiben lassen", ist für einige Branchen und für viele kleine Produktionsanlagen, deren Tätigkeit sich flexibel nach der Marktnachfrage richtet oder etwa saisonabhängig ist, ungeeignet. In solchen Fällen lassen sich das tatsächliche Produktionsvolumen und das Umweltverschmutzungspotenzial der Anlagen schwer ermessen. Der EWSA hält es deshalb, zumindest für einige Branchen oder Arten von Anlagen, für erforderlich, die Kriterien für die Anwendung der Richtlinie dahingehend zu überarbeiten, dass die effektive Produktion während eines bestimmten Zeitraums den Ausschlag gibt; außerdem teilt er die Auffassung, dass es zweckmäßig ist, die Kriterien für die Schwellenwerte für einige Branchen zu überprüfen, wie dies in der Mitteilung (Abschnitt 7.3.1) empfohlen wird.
- 3.2 Nach Ansicht des Ausschusses ist es ferner notwendig, sich mit dem Problem der genauen Definition des Begriffs "Emissionsgrenzwert" und der Frage, wie die Emissionen auszudrücken, zu messen und zu überwachen sind, auseinander zu setzen. Die Definition der Umweltverschmutzung ist klar und genau: es geht dabei um negative Beeinflussungen der Umwelt, insbesondere durch Schadstoffe. Es handelt sich daher um eine in den Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgedrückte Größe. Das Fehlen einer einheitlichen konsequenten Art, diesen grundlegenden Wert auszudrücken, behindert oder vereitelt gar ein klares Bild von der Korrelation zwischen den gebräuchlichen BVT und der mit ihnen in Verbindung gebrachten Umweltverschmutzung. Der EWSA nimmt die Schwierigkeit zur Kenntnis, die in den Mitgliedstaaten seit Jahren gebräuchlichen unterschiedlichen Methoden binnen kurzem zu harmonisieren und zu vereinheitlichen, hofft jedoch, dass die Methoden zur Herstellung der Vergleichbarkeit der Daten im Informationsaustauschforum verbessert werden.
- 3.3 Unbeschadet der Tatsache, dass der EWSA es ebenfalls für erforderlich hält, "ein hohes Maß an Umweltschutz bei Abfallbewirtschaftungseinrichtungen" sicherzustellen, legt die Komplexität der Rechtsvorschriften in diesem Bereich es nahe, eine etwaige Aufnahme solcher Einrichtungen in die IVU-Richtlinie im Rahmen der künftigen Änderung dieser Richtlinie vorzunehmen.
- 3.4 Der Ausschuss findet es zweckmäßig und realistisch, die Liste der unter die Richtlinie fallenden Tätigkeiten zu überprüfen und zu korrigieren und daraus all jene – insbesondere kleinen – Anlagen zu streichen, deren Umweltverschmutzungskapazität geringer ist oder die auf jeden Fall eine Umweltbelastung verursachen, die sich nur auf einen der drei Umweltbereiche (Luft, Wasser und Boden) auswirkt, da eine solche Lage schon mit Hilfe der vorhandenen Rechtsvorschriften unter Kontrolle gebracht werden kann.
- 3.5 Die gegenwärtig in Gang befindliche Einführung der BVT und der BREF-Dokumente sollte im Hinblick auf die im Oktober 2007 ablaufende Frist beschleunigt werden, vor allem aber müsste das Problem ihrer Verbreitung unter den zuständigen Behörden und den Wirtschafts-



akteuren (sowohl Verbände als auch einzelne Betreiber) gelöst werden. Für den Beschluss, die BREF-Dokumente nicht in Papierform zu veröffentlichen und nicht in alle Gemeinschaftssprachen zu übersetzen, gibt es durchaus nachvollziehbare praktische wie auch Kostengründe, doch kann ihr Bestehen lediglich in elektronischer Form sowohl den einzelnen Nutzern ihre unmittelbare Lektüre als auch ihre Weiterverbreitung an dezentralisierte Stellen erschweren. Allerdings wird die Zahl der von der Website des EIPPCB (Europäisches Büro für die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) heruntergeladenen BREF-Dokumente von den Verantwortlichen dieses Büros für zufriedenstellend erachtet. Die Initiative, die *Executive Summaries* (Zusammenfassungen) in alle Sprachen zu übersetzen, ist zweifellos löblich, auch wenn es aus den oben erwähnten Gründen angebracht erscheint, diese auch in nicht elektronischer Form verfügbar zu machen.

- 3.6 Ein wichtiger Schritt wäre herauszufinden, wie die BREF-Dokumente von den Wirtschaftszweigen, die an deren Erstellung mitgewirkt haben, und den zuständigen Behörden in den einzelnen Mitgliedstaaten (die sich zu der sie erwartenden spezifischen Aufgabe, nämlich Verlangen und Erteilung von Genehmigungen, zu äußern hätten) aufgenommen und bewertet werden. Im Falle einer positiven Bewertung könnten ein oder mehrere Wirtschaftszweige und/oder –verbände vielleicht daran interessiert sein, die Veröffentlichung der BREF-Dokumente in Papierform finanziell zu unterstützen oder diese gar in Form von "Handbüchern für angewandte Technik" zu verwerten, abgesehen von ihrer Nutzung als Nachschlagewerke und Schulungsmaterial für das Personal der Anlagen, auf die sich die jeweiligen BREF-Dokumente beziehen. Die Tatsache, dass sich auch hochentwickelte Staaten und Industriezweige außerhalb der Europäischen Union auf die BREF-Dokumente beziehen, gibt Grund zu der Annahme, dass diese Formen der Verbreitung der BREF-Dokumente deren internationaler Anerkennung als Vorbilder förderlich wären.
- 3.7 Da die BREF-Dokumente vor nicht allzu langer Zeit erst erstellt wurden und noch nicht überall angewandt werden, hält der Ausschuss es für verfrüht, kurz- oder mittelfristig schon an ihre Überarbeitung zu denken, was Verwirrung stiften oder gar zu Unsicherheiten hinsichtlich ihrer Anwendung führen könnte.

#### 4. **Gegenstände der Konsultation**

- 4.1 Die Kommission wirft in ihrer Mitteilung eine Reihe von Fragen auf, um den Konsultationsprozess auf konkrete Ziele und wünschenswerte Lösungen hin zu lenken. Der Ausschuss möchte mit den nachstehenden Bemerkungen, in denen die weiter oben ausdrücklich angesprochenen und behandelten Punkte zusammengefasst werden, einen konstruktiven Beitrag zu diesem Prozess leisten.
- 4.2 Die erste Gruppe von Fragen (**Frage 1a, 1b und 2**) betrifft die angeregten oder wünschenswerten Maßnahmen auf Gemeinschafts- oder mitgliedstaatlicher Ebene, um die bei der Um-

setzung aufgetauchten Probleme einer Lösung zuzuführen. In der vorliegenden Stellungnahme wurden insbesondere folgende Punkte angesprochen:

- die Notwendigkeit, sowohl der Unterschiedlichkeit der Auslegung als auch den Schwierigkeiten bei der Anwendung (Ziffer 2.5) zu begegnen, vor allem wenn sie auf nicht eindeutig formulierte Begriffsbestimmungen oder Kriterien (Ziffer 3.2 und 3.3) zurückzuführen sind; hierzu wird in erster Linie die Erarbeitung von *Leitlinien* (Ziffer 2.6.1) statt eine Änderung der Richtlinie selbst vorgeschlagen;
- was speziell die Widerstände der Mitgliedstaaten gegen eine genaue und unmissverständliche Definition des Begriffs "Emissionsgrenzwert" anbelangt, so regt der Ausschuss an, dieses Problem mithilfe geeigneter, von der Kommission koordinierter Fachgremien anzugehen und zu lösen (Ziffer 3.2);
- der Informations- und Schulungsbedarf der interessierten Kreise (Ziffer 2.12): entsprechende Schulungsmaßnahmen, die im Wesentlichen auf nationaler und lokaler Ebene unter der unmittelbaren Verantwortung der Mitgliedstaaten durchzuführen sind, sollten auf jeden Fall durch eine Gemeinschaftsaktion mithilfe der Stärkung der Organisationsstruktur und der Erweiterung des Aufgabenspektrums der GFS von Sevilla (Ziffer 2.13) wie auch durch Förderung und Koordinierung von Seminaren und sonstigen Veranstaltungen zur Schulung des mit der Beantragung bzw. Erteilung der Genehmigungen, der Verwaltung und den entsprechenden Kontrollen betrauten Personals gefördert werden.

4.2.1 Der Ausschuss möchte ferner auf Gemeinschaftsebene einige leicht anwendbare Instrumente vorschlagen, wie z.B.:

- Einführung der Überwachung der Daten über die Emissionen und die Anwendung der BVT mithilfe des Europäischen Schadstoffemissionsregisters sowie ihre Weiterleitung an die dezentralisierten Stellen, d.h. sowohl an die Behörden als auch an die Wirtschaftsakteure;
- Erarbeitung von leichtverständlichen Leitfäden für die *interessierten Kreise*, die sie über die Anwendung der Richtlinie aufklären;
- Anwendung der vorgesehenen Bestimmungen über die Öffentlichkeitsbeteiligung, um dem Übereinkommen von Århus im Interesse einer besseren Berücksichtigung aller betroffenen Interessen zu genügen.

4.2.2 Der EWSA, der sich der Bedeutung der 2007 ablaufenden Frist bewusst ist, die nicht als Vorwand dienen darf, den IVU-Ansatz in Frage zu stellen, hielte es für vernünftig, einen angemessenen Zeitraum für die Durchführung der zwischen Anlagenbetreibern und Behörden

vereinbarten Maßnahmen vorzusehen, sofern dies aus Gründen höherer Gewalt oder wegen der Länge der Investitionszyklen gerechtfertigt ist.

4.2.3 Obwohl sich der Ausschuss der Langwierigkeit des Legislativverfahrens bewusst ist, schließt er bei einigen besonders heiklen Fragen nicht die Notwendigkeit einer Änderung der Richtlinie aus; er denkt dabei vor allem an die Liste der unter die Richtlinie fallenden Tätigkeiten und die Schwellenwerte, die darüber entscheiden, ob sie in ihren Geltungsbereich fallen oder nicht (Ziffer 3.4) sowie an die Definition von "Anlage" und "wesentliche Änderung".

4.2.4 Die Probleme der KMU wurden in vielen der obigen Ziffern (vor allem in Ziffer 2.7 und 2.14) behandelt, und der EWSA schlägt zur Unterstützung der KMU folgende Maßnahmen vor:

- Entwicklung von Instrumenten und Indikatoren zur Prüfung der Anwendbarkeit der Richtlinie auf die jeweilige Lage der jeweiligen Kategorie von Unternehmen, die in den einzelnen Mitgliedstaaten selbstverständlich sehr unterschiedlich sein kann;
- Einsetzung lokaler technischer Gruppen auf freiwilliger Basis, die bei der Anwendung der BVT behilflich sind und wie oben dargelegt auf Gemeinschaftsebene koordiniert werden könnten;
- Anreize für die Schulung des technischen Personals, sei es finanziell oder in Form von auf Gemeinschaftsebene erarbeiteten Leitfäden oder Handbüchern;
- Anreize für Innovationsinvestitionen in Anlagen, die die Erfüllung der Anforderungen der Richtlinie ermöglichen.

4.3 Auf die **Fragen 3 und 4** betreffend die BVT sowie den Wert und die Bedeutung der BREF-Dokumente wie auch deren Verbreitung auf internationaler Ebene wurde in den obigen Ziffern 2.11, 3.5, 3.6 und 3.7 bereits ausführlich eingegangen. Der EWSA, der solche Dokumente begrüßt, befürwortet gezielte Initiativen zu deren Verbreitung auch auf internationaler Ebene; dadurch kann zur Förderung einer nachhaltigen Produktion auch außerhalb der EU ebenso beigetragen werden wie zur Schulung der *interessierten* Kreise durch die GFS, die entsprechend personell zu verstärken und finanziell zu unterstützen wäre, um die neue Aufgabe erfüllen zu können (Ziffer 2.13 und 4.2).

4.3.1 Der Informationsaustausch, der gegenwärtig vor allem an der Spitze stattfindet, muss auf die horizontale Ebene ausgedehnt werden, d.h. die Informationen müssen weite Verbreitung finden, weil hierdurch auch die Grundlagen für Schulungsmaßnahmen gelegt werden können, deren Notwendigkeit bereits erwähnt wurde.

- 4.3.2 Der EWSA befürwortet eine ebenfalls stets von der GFS zu koordinierende Initiative zur Förderung der Verbreitung und des Austauschs, woran die Mitgliedstaaten, die lokalen Gebietskörperschaften aller Mitgliedstaaten und die verschiedenen Industriezweige mitwirken und wobei es um die Durchführung von Studien, die Übersetzung in die Landessprache, die Erstellung von einfachen Zusammenfassungen (von BREF- oder Teilen von BREF-Dokumenten für jeden Staat/Industriezweig) sowie deren flächendeckende Verbreitung geht.
- 4.4 Die Erfahrung und die noch begrenzte praktische Anwendung lehren, den Geltungsbereich der Richtlinie (**Frage 5**) vorläufig noch nicht zu ändern. Sollte sich eine Änderung der Richtlinie als erforderlich erweisen, möchte der EWSA hierzu insbesondere auf seine Bemerkungen in Ziffer 2.6.1, 3.1, 3.2 sowie 4.2.2 und 4.2.3 verweisen.
- 4.5 Die **Frage 6** ist äußerst komplex und müsste in mehrere Teilfragen untergliedert werden. Nach Ansicht des Ausschusses ist die Festlegung gemeinschaftlicher Emissionsgrenzwerte (Mindestvorschriften) ein Instrument, das sich bewährt hat, sofern seine Anwendung sich auf die Fälle, in denen es wirklich notwendig war, und auf ganz bestimmte Bereiche beschränkt hat. Unter diesen Umständen bedeutet diese Festlegung nicht, dass das IVU-Konzept, das sicherlich vorzuziehen wäre, nicht zum Tragen kommen kann, vielmehr können spezifische, als Parameter zu betrachtende Schwellenwerte herangezogen werden, innerhalb derer die BVT angewandt und die örtlichen Anwendungsbedingungen untersucht werden müssen. Diese beiden Konzepte kollidieren dann nicht miteinander, wenn es den zuständigen Behörden gelingt, den Prozess kompetent und mit angemessener Rücksicht auf die berührten wirtschaftlichen und sozialen Interessen zu bewältigen, und wenn die Anlagenbetreiber die Notwendigkeit der Maßnahmen einsehen, die ergriffen werden müssen, um alle Auflagen erfüllen zu können, und zwar mithilfe von pragmatischen Mechanismen, die die Unternehmen nicht in die Unwirtschaftlichkeit treiben. Auf jeden Fall dürfte ein Dialog mit den Unternehmen der jeweiligen Branche notwendig sein, wozu noch Anreize kommen sollten, die einer rascheren Durchführung der notwendigen Maßnahmen förderlich sind.
- 4.6 Die Kohärenz der verschiedenen Umweltregelungen (**Frage 7**) ist die *unabdingbare Voraussetzung* für ihre Glaubwürdigkeit und Durchsetzung. Hierum sollten sich die Gesetzgeber und die für die Durchsetzung zuständigen Behörden in verstärktem Maße bemühen; außerdem wäre die Erstellung eines Synthese-Dokuments wünschenswert, in dem alle Verbindungen zwischen der IVU-Richtlinie und dem übrigen Umweltrecht auf klare Weise dargelegt würden, sodass jeder Betreiber einen Gesamtüberblick gewinnt. Auch wenn die EU-Richtlinien, nachdem sie in einzelstaatliches Recht umgesetzt sind, in Aufbau und Form variieren können, muss jeder Betreiber oder jede zuständige Stelle im Gemeinschaftsrecht die Grundsätze und Verbindungen suchen, in unserem Falle zwischen den Regelungen für Großanlagen, Chemikalien, Luft, Wasser, Boden und Abfälle und der IVU-Richtlinie. Deshalb regt der EWSA an, möglichst bald eine gründliche, differenzierte Untersuchung der Wechselbeziehungen zwischen der IVU-Richtlinie und anderen EU-Richtlinien betreffend die Umwelt

und die Umweltverträglichkeit durchzuführen, wobei von der Bewertung der Berichte der Mitgliedstaaten über die Anwendung der IVU-Richtlinie auszugehen wäre und auch typische Beispiele aus den einzelnen Mitgliedstaaten oder Sektoren berücksichtigt werden sollten.

- 4.6.1 Der Ausschuss hofft, dass er hierzu selbst - unter Nutzung seiner Erfahrungen und Möglichkeiten, Kontakte mit der organisierten Zivilgesellschaft auf unterschiedlicher, auch nationaler Ebene zu pflegen - einen proaktiven Beitrag leisten kann. So könnten an dieser Untersuchung, wenn nötig, seine eigenen Arbeitsorgane und eine Gruppe ausgewählter Sachverständiger, nicht nur aus den Kreisen seiner Mitglieder, mitwirken.
- 4.7 Hinsichtlich der **Frage 7b** meint der EWSA, dass die IVU-Richtlinie und der damit verknüpfte Prozess des Informationsaustauschs einerseits schon die Elemente für eine korrekte Anwendung der mit ihnen eingeführten Rechtsgrundsätze enthalten und andererseits doch so kompliziert sind, dass ihre weitere Überfrachtung durch zusätzliche Instrumente, selbst freiwilliger Art, nicht angebracht sein dürfte. Was den *Emissionshandel* anbelangt, so erscheint ihm dessen Erörterung im jetzigen Stadium der Umsetzung der Richtlinie verfrüht. Unbedingt gewährleistet werden muss aber, dass das Überwachungssystem streng gehandhabt wird und dass erhebliche Umweltbeeinträchtigungen auf lokaler Ebene vermieden werden.

Brüssel, den 10. Dezember 2003

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts-  
und Sozialausschusses

Der Generalsekretär  
des Europäischen Wirtschafts-  
und Sozialausschusses

**Roger Briesch**

**Patrick Venturini**



*Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss*

**CCMI/008**  
**"IVU"**

Brüssel, den 27. November 2003

## **ZUSÄTZLICHE STELLUNGNAHME**

der Beratenden Kommission für den industriellen Wandel  
zu der

Stellungnahme der federführenden Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz  
betreffend die

**Mitteilung der Kommission: "Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Produktion – Fortschritte bei der  
Umsetzung der Richtlinie 96/61/EG über die integrierte Vermeidung  
und Verminderung der Umweltverschmutzung"**

(KOM(2003) 354 endg.)

---

Berichterstatterin: **Frau Sharma**  
Mitberichterstatter: **Herr Mainguy**

---

Das Präsidium des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses beschloss am 15. Juli 2003, die Beratende Kommission für den industriellen Wandel gemäß Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung mit der Erarbeitung einer zusätzlichen Stellungnahme zur Stellungnahme der Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz zu folgender Vorlage zu beauftragen:

*Mitteilung der Kommission: "Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Produktion – Fortschritte bei der Umsetzung der Richtlinie 96/61/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung"*  
(KOM(2003) 354 endg.).

Die Beratende Kommission für den industriellen Wandel nahm ihre zusätzliche Stellungnahme am 17. November 2003 an. Berichterstatterin war **Frau Sharma**, Mitberichterstatter **Herr Mainguy**.

\*  
\*   \*

### **Zusammenfassung**

Um Europa im Rahmen seiner Bemühungen um eine nachhaltige Entwicklung mit Blick auf die Verwirklichung einer integrierten Politik zur Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung zu unterstützen, die aber den Wettbewerb und die Beschäftigungslage in Europa nicht beeinträchtigt, schlägt die BKIW hier vier Aktionslinien vor und äußert sich zu den von der Kommission gestellten Fragen.

- a) Spezifische Aktionen zur Umsetzung dieser Bestimmungen auf Unternehmensebene (Forschungsförderung, Informationsaustausch, Definition und Harmonisierung von Verschmutzungsnormen und –rechten, Datenbank)
- b) Schaffung von Wettbewerbsvorteilen gegenüber anderen Ländern, die den Umweltauforderungen der EU nicht genügen (Besteuerung von importierten und anderen Erzeugnissen, die den ökologischen und arbeitsrechtlichen Normen nicht genügen)
- c) Sicherstellung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen den Regulierungsanstrengungen und dem damit verbundenen zusätzlichen Aufwand für die Industrie und Harmonisierung der bestehenden Rechtsvorschriften.
- d) Förderung informierter Entscheidungen seitens der Verbraucher und Bürger (Einführung von Ökolabels und ihre Genehmigung durch die Kommission, die unter Angabe von Schadstoffen und Recyclingraten umfassende Produkt- oder Produktlebenszyklusinformationen erteilen).

## Einleitung

Die Beratende Kommission für den industriellen Wandel (BKIW) befürwortet das Kommissionsdokument und räumt ein, dass die Industrie der integrierten Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU) mit einer positiven Einstellung begegnen und ihr Engagement für eine nachhaltige Entwicklung und eine sauberere Umwelt unter Beweis stellen muss. Die IVU darf nicht als kurzfristige Belastung, sondern muss als langfristige Chance und als Verantwortung gesehen werden. Die BKIW bringt ihre Überzeugung zum Ausdruck, dass die Kommission zu einer proaktiven und dynamischen Einstellung seitens der Industrie beitragen möchte.

Die BKIW sieht jedoch mit Sorge den voraussichtlich zwei- oder gar dreifachen Regulierungsanforderungen entgegen, die mit dem EU-ETS<sup>2</sup> für Kohlendioxid, dem vorgeschlagenen, horizontal angelegten BREF-Konzept<sup>3</sup> und der Richtlinie zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energiebetriebener Produkte auf die Industrie zukommen werden. Der damit verbundene kumulierte und unermessliche Kosten- und Verwaltungsaufwand wird eine Umsetzung unmöglich machen.

Die Kommission hat in ihrer Mitteilung sieben Kernfragen gestellt, auf die die BKIW in ihrer Stellungnahme in gleicher Reihenfolge antwortet, wobei sie das Hauptaugenmerk auf diejenigen Punkte richtet, die für sie von besonderem Interesse sind. In einer achten Frage, die auf der für die Konsultation der betroffenen Akteure eingerichteten Webseite aufgeworfen wurde, ersucht die Kommission um allgemeinere Bemerkungen zur IVU. Die BKIW nimmt diese Gelegenheit wahr, um einige weitreichendere Fragen im Zusammenhang mit der längerfristigen Rechtssetzungsstrategie zu erörtern, die für sie von Bedeutung sind.

Bei dieser Stellungnahme handelt es sich um eine zusätzliche Stellungnahme zu der Stellungnahme der Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz, in der die BKIW weitere Aspekte hervorheben möchte.

### **5. Sind wegen der Schwierigkeiten bei der Umsetzung zusätzliche Maßnahmen der EU nötig, oder sollten die derzeitigen und künftigen Mitgliedstaaten diese Probleme selbst lösen? Welcher Art sollten zusätzliche Maßnahmen gegebenenfalls sein?**

5.1 Es bestehen eindeutig Unterschiede bei der Umsetzung der Richtlinie in den einzelnen Mitgliedstaaten; das Subsidiaritätsprinzip lässt diese Unterschiede durchaus zu, um besonderen nationalen oder regionalen Gegebenheiten Rechnung tragen zu können. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass bestimmte Mitgliedstaaten oder Sektoren über Gebühr benachteiligt oder bevorzugt werden. Der BKIW ist bekannt, dass die Kommission auf der Grundlage

---

<sup>2</sup> EU-ETS = Europäisches Emissionssystem.

<sup>3</sup> BREF – Best Available Techniques Reference Documents = BVT (beste verfügbare Technik)–Merkblätter.



eines Fragebogens regelmäßig den Stand der Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten erhebt und das IMPEL<sup>4</sup> ebenfalls eine eigene Initiative zur Überwachung der Einhaltung von Vorschriften eingeleitet hat, die allerdings über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung hinausgeht. Die BKIW ist sich der Schwierigkeiten bei der Erhebung objektiver und aussagekräftiger Daten zur Unterstützung einer derartigen Initiative bewusst, regt aber die Zusammenarbeit der Industrie und weiterer betroffener Akteure mit der Kommission oder möglicherweise dem IMPEL an, um den Umfang und die Durchführbarkeit einer derartigen Datenerhebung festzulegen.

- 5.2 Die BKIW spricht sich dafür aus, dass die meisten BVT<sup>5</sup>, insbesondere diejenigen, die nur geringe Kosten verursachen, im Sinne der Richtlinie so bald wie möglich eingesetzt werden. Im Fall umfangreicher Investitionen oder Anlagenerneuerungen sollte die auf 2007 angesetzte Frist unter Berücksichtigung normaler Investitionszyklen jedoch flexibel gehandhabt werden.

Die Beitrittsstaaten und Bewerberländer sollten bis 2007 ebenfalls in der Lage sein, die Richtlinienbestimmungen einzuhalten; in einigen wenigen Ausnahmefällen wurde diese Frist jedoch bereits bis 2012 verlängert. Die BKIW interessiert sich für die Frage, ob weitere Sondermaßnahmen für die Beitrittsländer vorgesehen sind. Die Kommission hat in ihrer Mitteilung festgehalten, dass zusätzliche Mittel für die Ausbildung der Mitarbeiter der Regulierungsbehörden bereitgestellt werden könnten. So wäre eine Intensivierung des bestehenden Informations- und Erfahrungsaustausches zwischen den Regulierungsbehörden in den derzeitigen und künftigen Mitgliedstaaten (beispielsweise im Rahmen des PHARE-Programms) von großem praktischen Nutzen, um die Regulierungsarbeit in den Beitrittsländern so bald wie möglich auf EU-Niveau zu bringen und eine kohärentere Umsetzung der Richtlinie im gesamten Unionsgebiet zu erleichtern.

- 5.3 Die BKIW betont, dass einige in der Richtlinie enthaltene Begriffsbestimmungen (beispielsweise für "Anlage" und "wesentliche Änderung") unklar sind. Eine eindeutige Begriffsbestimmung ist für die erfolgreiche Umsetzung der Richtlinie, eine effiziente Kommunikation der darin enthaltenen Bestimmungen und deren Integration in den Mitgliedstaaten und den übrigen Generaldirektion der Kommission und für Organisationen, deren Aufgabe die Bewertung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung ist, von grundlegender Bedeutung. Mangelnde Klarheit ist zwangsläufig ein Unsicherheitsfaktor für die Industrie und führt zu Schwierigkeiten bei der Investitionsplanung.

- 5.4 Die BKIW ist sich der Schwierigkeiten, einen konsensgetragenen Standpunkt oder gar Lösungen in Themenbereichen zu erreichen, die alle Mitgliedstaaten betreffen, sehr wohl

---

<sup>4</sup> IMPEL = das informelle Netz der Behörden der Mitgliedstaaten, die für die Umsetzung und Anwendung des Umweltrechts der EU zuständig sind.

<sup>5</sup> Beste verfügbare Techniken.

bewusst, schlägt jedoch vor, dass das IMPEL ein Forum für den Informationsaustausch über Fragen der Auslegung und Umsetzung der Richtlinie (nicht jedoch der Politikgestaltung) unterstützen könnte, um den künftigen Mitgliedstaaten wertvolle Informationen für ihre Entscheidungsfindung in Bezug auf ihre nationalen Umsetzungsmaßnahmen zu geben. Dies wäre der Kohärenz in ganz Europa zuträglich. Die Einbindung der Industrie und weiterer betroffener Akteure in einen derartigen Informationsaustausch könnte von großem Nutzen sein.

- 5.5 Die BKIW spricht sich für eine bessere Kommunikation mit und zwischen den Mitgliedstaaten aus. Ein effizienter und angemessener Konsultierungsmechanismus und Informationsaustausch über die IVU und die Umwelt im weitesten Sinne sind ein Impulsgeber für die Beteiligung aller Akteure – Industrie und Wirtschaft, NRO, Öffentlichkeit, Arbeitnehmer und Gewerkschaften – und ein Schlüssel zum Erfolg. Die Einbindung aller Akteure ist ein wesentliches Element, um die Übermittlung der richtigen Information sicherzustellen und die Dynamik in den Bemühungen hin zu einer nachhaltigeren Umweltentwicklung zu erhalten. Die Kommission könnte bei der Veröffentlichung, der Übermittlung und dem Austausch von Informationen eine beratende Rolle übernehmen.

**6. Welche Unterstützungsmaßnahmen sollten auf EU-, nationaler, regionaler oder lokaler Ebene getroffen werden, um Einrichtungen – insbesondere KMU – die Einhaltung der Vorschriften zu erleichtern?**

- 6.1 Die BKIW vertritt die Auffassung, dass eine effizientere Verbreitung relevanter Informationen für die erfolgreiche Einhaltung der Richtlinienbestimmungen maßgeblich ist. Dies gilt insbesondere für KMU. So muss es ein besseres Verständnis für die tatsächlichen Anforderungen geben, was durch einen intensiveren Dialog zwischen der Industrie und den Regulierungsbehörden sichergestellt werden könnte. Zur integrierten Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung ist die Einrichtung kompetenter Gremien unerlässlich, die über das nötige Sachwissen und die erforderliche Integrität verfügen, offen für die Zusammenarbeit mit der Industrie sind und deren Anforderungen verstehen. Dies ist das Kernelement für eine erfolgreiche Einhaltung der Richtlinienbestimmungen und die Steigerung der Umweltfreundlichkeit – nicht nur in Bezug auf KMU<sup>6</sup>.

Eine Reihe von Tätigkeiten mit relativ geringen Umweltauswirkungen bzw. mit vernachlässigbarem Umfang fallen nichtsdestotrotz unter die Überwachung im Rahmen der IVU-Richtlinie. Eine umfassende Anwendung der IVU-Vorschriften betreffend die bei einem Antrag auf Genehmigung zu erteilenden umfangreichen Informationen oder die Erfüllung der anschließenden Überwachungs- und Berichterstattungserfordernisse erscheint überzogen. In Anbetracht der geringeren möglichen Umweltauswirkungen wäre für diese Tätigkeiten ein Registrierungssystem in gestraffter Form vorzuschlagen. Dies würde sowohl die den jeweili-

---

<sup>6</sup> STN des EWSA zur "Rolle der Klein- und Kleinstunternehmen im wirtschaftlichen Leben und im europäischen Produktionsgefüge" – Berichterstatter: Herr PEZZINI – CESE 752/2003.

gen Betreibern als auch den Regulierungsbehörden entstehenden Regulierungskosten senken, während gleichzeitig den Anforderungen der Richtlinie genügt würde.

6.2 Es müssen Mittel aus den Strukturfonds zur Verfügung gestellt werden, um den Unternehmen spezielle Unterstützung angedeihen zu lassen, damit diese durch Beihilfen, Darlehen, zinsgünstige Kredite usw. die Anforderungen des gemeinschaftlichen Umweltrechts einhalten können. In der Vergangenheit war es durch den EGKS-Vertrag möglich, Kredite für die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit zu gewähren, die sich positiv auf den Kohle- und Stahlsektor ausgewirkt haben. Derartige wirtschaftliche Fördermaßnahmen sollten durch einzelstaatliche Fonds der Mitgliedstaaten ergänzt und mit den Binnenmarktregeln in Einklang stehen.

6.3 Die Synergien zwischen den auf nationaler oder EU-Ebene durchgeführten und/oder von diesen Ebenen finanzierten Forschungs- und Entwicklungsarbeiten auf dem Gebiet der besten verfügbaren Techniken (BVT) und damit verbundenen Umweltaspekten einschließlich des Aktionsplans für Umweltechnologie ETAP und den auf nachgeordneter Ebene mit privaten Mitteln unternommenen Anstrengungen müssen optimiert werden. Die Zusammenlegung von Ressourcen und Sachwissen wird zweifellos bessere Ergebnisse für alle bringen. Könnte das Europäische IVU-Büro die Zusammenstellung und Verbreitung derartiger Informationen als zusätzliche Aufgabe übernehmen?

**7. Welche Rolle können die Richtlinie und der Informationsaustausch über die besten verfügbaren Techniken international zur Förderung einer nachhaltigen Produktion spielen?**

7.1 Das Konzept der BVT-Referenzdokumente, der so genannten BREF-Dokumente, ist einzigartig. In den USA und Australien werden diese BREF-Dokumente nach Wissen der BKIW bis zu einem bestimmten Grad von den Regulierungsbehörden und der Industrie zur Steigerung der Umweltfreundlichkeit herangezogen.

7.2 Die BKIW schlägt vor, die weltweiten Anstrengungen zur Verringerung industriebedingter Emissionen weiter voranzubringen, indem in den Rechtsvorschriften über die Durchführung von Ausschreibungen festgelegt wird, dass die Auftragnehmer zu dem Nachweis verpflichtet sind, bei ihrer Tätigkeit der ökologischen Verantwortung von Unternehmen nachzukommen. Die Kommission könnte im Rahmen der WTO darauf hinwirken, dass den Umweltauswirkungen aller Erzeugnisse Rechnung getragen wird. Bei Einfuhren, die nicht von WTO-Bestimmungen berührt werden, ist es Aufgabe der Mitgliedsstaaten, die betreffenden Herstellungsprozesse zu überprüfen. Mit dieser Maßnahme würde weltweit die Verpflichtung zur Einhaltung höherer Umweltschutzstandards gefördert werden. Die BKIW empfiehlt die Ausarbeitung einer weiterführenden diesbezüglichen Initiativstellungnahme, um die Durchführbarkeit dieses Vorschlags zu untersuchen.

7.3 Die BKIW würde ein System zur Erhebung von Umweltabgaben für Waren und Warenimporte, die den ökologischen und arbeitsrechtlichen (sozialen) Anforderungen nicht genügen,

befürworten. Die Einnahmen aus dieser Abgabe könnten in die Strukturfonds fließen, um Forschung, Entwicklung und Innovation zur Förderung der Bekämpfung der Umweltverschmutzung und des Einsatzes sauberer Technologien zu finanzieren.

- 7.4 Die BKIW stellt fest, dass mit dem BREF-Konzept die Chance besteht, Maßnahmen zur Verbesserung des Umweltschutzes über Europa hinaus zu beeinflussen, und sich der Europäischen Union die Möglichkeit bietet, ihren Erfahrungsschatz zu vermitteln und bewährte Verfahren jenseits der europäischen Grenzen zu fördern.

**8. Funktioniert der Informationsaustausch über die besten verfügbaren Techniken optimal, und helfen die BREF-Dokumente wirklich bei der Umsetzung?**

- 8.1 Die BREF-Dokumente sind ein einzigartiges und allgemein erfolgreiches Instrument der Zusammenarbeit zwischen den Regulierungsbehörden und der Industrie. Aus diesem Grund ist die BKIW davon überzeugt, dass es für die Erstellung, Übersetzung und Verbreitung von BVT zweckdienlich wäre, wenn diese Dokumente präziser gehalten wären. Das Europäische IVU-Büro sollte daher für jedes BREF-Dokument eine Zusammenfassung ausarbeiten oder die Belegdaten in einem eigenen zusätzlichen Dokument erfassen. Wird nämlich ein BREF-Dokument nicht rechtzeitig fertiggestellt oder liegt es nicht in der benötigten Sprache vor, steht die Industrie vor besonders großen Schwierigkeiten, da die Ausarbeitung von Bestimmungen sowie die darauf beruhende Vergabe von Genehmigungen durch die Regulierungsbehörde komplizierter und kostspieliger wird.

**9. Ist der Geltungsbereich der Richtlinie, was Tätigkeiten und Schwellenwerte betrifft, der Behandlung der bedeutendsten Umweltauswirkungen von Produktionsprozessen angemessen?**

- 9.1 Es besteht Unsicherheit in Bezug auf die Auslegung der Begriffe "Tätigkeiten" und "Schwellenwerte", was zu mangelnder Klarheit und möglichen zusätzlichen Kosten sowohl für die Industrie als auch für die Aufsichtsbehörden führt. Wie unter Ziffer 2.2 erwähnt, hält die BKIW bei der Genehmigungserteilung die Anwendung eines Konzepts der "geringfügigen Umweltbelastung" für unerlässlich, um im Falle von Tätigkeiten mit geringen Umweltauswirkungen eine Überregulierung zu vermeiden.

- 9.2 Nach Aussage der Kommission wird zurzeit geprüft, ob der Anwendungsbereich der Richtlinie auf weitere Sektoren ausgedehnt werden kann. Nach Ansicht der BKIW muss jedoch vor Einbeziehung neuer Sektoren eine angemessene Folgenabschätzung vorgenommen werden, um sicherzustellen, dass diese Sektoren tatsächlich einer derartigen Regelung bedürfen. Etwaige neue Sektoren benötigen eine gewisse Vorlaufzeit, und es sollte sorgfältig und klar festgelegt werden, welche Schwellenwerte für die Einbeziehung neuer Sektoren gelten. Eine möglichst umfassende Regulierung innerhalb desselben Rechtsrahmens ist zwar von Vorteil, doch wenn sich der Anwendungsbereich der Richtlinie auch auf Tätigkeiten mit geringerem

Risiko erstrecken soll, muss sie flexibler gestaltet werden, um eine kostenwirksame Herangehensweise zu ermöglichen (siehe Ziffer 2.2 hinsichtlich der geringfügigen Umweltbelastung).

**10. In welchen Fällen helfen gemeinschaftsweite Emissionsgrenzwerte als Mindestanforderungen bei der Erreichung eines hohen Maßes an Umweltschutz und verhindern Verzerrungen des Binnenmarkts?**

10.1 Durch die sektorweite oder tätigkeitspezifische Anwendung fester Emissionsgrenzwerte für bestimmte Stoffe können zwar anscheinend Verzerrungen verhindert und gleiche Wettbewerbsbedingungen gewährleistet werden, jedoch kann hierdurch in vielen Fällen genau die gegenteilige Wirkung erreicht und der eigentliche Zweck der Richtlinie zunichte gemacht werden, der in der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und einer nachhaltigen Entwicklung besteht. Theoretisch hätte bei der Festlegung der Emissionsgrenzwerte eine Kosten-Nutzen-Rechnung und eine Folgenabschätzung bezüglich Beschäftigung und Wettbewerb aufgestellt werden müssen, doch lassen sich in der Praxis nicht alle Situationen vorhersehen, was zu einer unverhältnismäßigen Belastung eines Sektors oder einer bestimmten Betriebsart oder -größe führen kann.

10.2 Nach Ansicht der BKIW sollte die EU stattdessen nach Wegen zu einer möglichst kostenwirksamen Reduzierung der Schadstoffemissionen suchen. Hierbei sollten den größten Schadstoffverursachern flexible Möglichkeiten an die Hand gegeben werden, um den gewaltigen Schadstoffausstoß durch Emissionshandel oder die Aushandlung von Vereinbarungen auf möglichst wirtschaftliche Weise zu senken. Flexibilität ist der Schlüssel zu Nachhaltigkeit bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit und Sicherung der Beschäftigung in Europa. Die Anwendung von Emissionsgrenzwerten sollte sorgfältig überlegt sein; es sollten die Auswirkungen auf alle Sektoren und die Größe des Betriebes, für den ein bestimmter vorgesehener Emissionsgrenzwert gilt, bewertet werden. Werden Emissionsgrenzwerte als zweckmäßig erachtet, sollten diese auf ausgewogene Weise parallel zu flexibleren Regulierungsinstrumenten angewandt werden.

**11. Sind im Hinblick auf die Erreichung der Umweltziele der EU bei großen industriellen und landwirtschaftlichen Einrichtungen bzw. Anlagen Maßnahmen erforderlich, die eine optimale Übereinstimmung zwischen der hier behandelten Richtlinie und anderen bestehenden bzw. potenziellen Instrumenten auf EU-Ebene oder nationaler Ebene sicherstellen? Wie kann die EU insbesondere den zusätzlichen Einsatz marktgestützter Instrumente, einschließlich des nationalen Emissionshandels, sowie von Instrumenten auf freiwilliger Basis fördern?**

11.1 Die mangelnde Übereinstimmung zwischen der IVU und anderen Instrumenten stellt ein erhebliches Problem dar und führt zu einer uneinheitlichen Vorgehensweise der Mitgliedstaaten, deren zuständige Behörden gezwungen sind, die jeweils am besten geeigneten

Instrumente zu wählen. Ein stärker strategisch ausgerichteter Ansatz anstelle von Stückwerk wäre von großem Vorteil. Gegenwärtig herrscht sowohl bei den Aufsichtsbehörden als auch bei der Industrie Verwirrung. Als kurz- bis mittelfristige Teillösung könnten aufeinander abgestimmte Überprüfungen der geltenden Richtlinien vorgenommen werden. Beispielsweise könnte diese Überprüfung der IVU-Richtlinie in die zurzeit laufende Überprüfung der Abfallrahmenrichtlinie eingebunden werden, um eine bessere Übereinstimmung zwischen beiden sicherzustellen. Auf längere Sicht sollte dazu übergegangen werden, alle Umweltrichtlinien einschl. ETAP im Sinne von "Umweltschutz und -verbesserung in einem günstigen Kosten-Nutzen-Verhältnis" miteinander zu verknüpfen. Die BKIW fordert die Kommission auf, ihre Verantwortung dafür anzuerkennen, die Belastung der Industrie möglichst klein zu halten, indem sie eine sektorübergreifende Gruppe bildet, die dafür zuständig ist, unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips Empfehlungen zu Änderungen an künftigen und bestehenden Rechtsvorschriften auszusprechen, um auf diesem Gebiet Konsistenz und Effizienz zu gewährleisten.

- 11.2 Die BKIW befürwortet generell den Einsatz marktgestützter Instrumente im Rahmen der IVU oder parallel dazu, sofern diese Investitionsanreize bieten und nicht die Komplexität der Rechtsvorschriften übermäßig erhöhen.
- 11.3 Vor Einführung des Emissionshandels gibt es noch Spielraum für flexiblere und potenziell kostengünstigere Methoden zur Erfüllung der für die Reduzierung von Emissionen spezifischer Schadstoffe geltenden Anforderungen. Ein solcher Lösungsansatz muss jedoch genau definiert werden, transparent sein und sowohl der Industrie als auch der Umwelt Nutzen bringen. Bevor ein solches Vorhaben realisiert werden kann, muss eine umfassende Konsultation aller Akteure durchgeführt werden. Außerdem muss unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und unter Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen für eine einheitliche Umsetzung in allen Mitgliedstaaten gesorgt werden.
- 11.4 Die Richtlinie könnte insofern flexibler gestaltet werden, als auf die zwingende Auferlegung der besten verfügbaren Techniken an allen Standorten verzichtet wird, wenn ein Sektor oder ein Mitgliedstaat nachweisen kann, dass ein gleichwertiger oder größerer Nutzen für die Umwelt auf kostengünstigere Weise mit Hilfe gezielter Reduzierungen gewonnen werden kann. Dies könnte etwa in Form eines freiwilligen branchenspezifischen Abkommens oder des Emissionshandels geschehen. Wie im obigen Fall muss der Industrie die Gelegenheit gegeben werden, alle Vorschläge genau zu prüfen, bevor mit der Umsetzung begonnen wird.

**12. Haben Sie weitere relevante Anmerkungen oder Vorschläge zum Inhalt dieser Mitteilung?**

- 12.1 Damit die Industrie wettbewerbsfähig bleibt, müssen in ganz Europa gleiche Wettbewerbsbedingungen herrschen, und es muss die Möglichkeit bestehen, die weltweite Einstellung gegenüber der Nachhaltigkeit zu beeinflussen. Der BVT-Lösungsansatz der IVU bietet unter

der Voraussetzung, dass er einheitlich angewandt wird, die Chance, dies innerhalb Europas zu erreichen. Die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung wird für alle Organisationen, die von den unter die Richtlinie fallenden Tätigkeiten betroffen sind, eine Herausforderung darstellen. Die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt hängt von Größenvorteilen ab; um im Wettbewerb standzuhalten, müssen die Industrien in der EU eine gewisse Größe aufweisen. Diese Größe birgt Herausforderungen hinsichtlich der Einhaltung von Grenzwerten zwecks Bekämpfung der Umweltverschmutzung und anderweitige positive Ergebnisse in Bezug auf den Umweltschutz. Die Industrie benötigt die Flexibilität eines Bündels EU-weit angewandeter angemessener Anreize/wirtschaftspolitischer Instrumente sowie die Flexibilität, bedeutende Investitionen in den Umweltschutz mit vorhandenen Zeitplänen für Verbesserungen und Investitionszyklen zu kombinieren. Wie unter Frage 3 erläutert, könnte möglicherweise die Wettbewerbsfähigkeit der EU auf dem Weltmarkt durch andere Handelsmechanismen zusätzlich gefördert werden. Es wird einer Zusammenarbeit und Verhandlungen zwischen der Industrie, den Aufsichtsbehörden und anderen Akteuren sowohl auf lokaler als auch auf nationaler und EU-Ebene bedürfen, um optimale Ergebnisse zu erzielen.

- 12.2 Die Kommission sollte in Erwägung ziehen, Maßnahmen zur Analyse der wirtschaftlichen Auswirkungen der IVU innerhalb der Gemeinschaft einzuführen. Mit anderen Worten sollten die Daten über die Produktion und den Handel in der EU ausgewertet werden, um festzustellen, ob die IVU zu einer Verlagerung der Produktion von Europa in andere Staaten führt.
- 12.3 Informationen über die nachhaltige Entwicklung, u.a. die von der Industrie erzielten Verbesserungen, die Reduzierung der Emissionen und eine saubere Umwelt, sollten möglichst weit verbreitet werden, damit die Verbraucher dazu angeregt werden, sich umweltgerecht zu verhalten, um so die europäische Industrie zu unterstützen. Zwar kann die Industrie in Europa durch ihre Vorbildrolle und die Verbreitung entsprechender Informationen auf andere Nationen Druck ausüben, doch muss auch von politischer und wirtschaftlicher Seite auf eine bessere Umweltleistung auf internationaler Ebene gedrungen werden.
- 12.4 Nach Auffassung der BKIW sollte die Kommission die Schaffung eines "Europäischen Zertifizierungsbüros" erwägen, das unter Fokussierung auf Recyclingrate und Energiebilanz ein charakteristisches europäisches Logo entwerfen und, beispielsweise als Teil einer integrierten Produktpolitik, die die Umweltschutzanforderungen erfüllenden Unternehmen (und/oder Produkte) zertifizieren könnte. Hierfür wäre zugegebenermaßen ein breiterer Anwendungsbereich erforderlich als für die IVU.
- 12.5 Die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung stellt nur einen Aspekt des umfassenderen Problems der durch Produktion, Gebrauch und Entsorgung verursachten Umweltverschmutzung dar. Es ist noch zu früh und zu beschwerend, einzelnen Antragstellern für eine Genehmigung gemäß der IVU-Richtlinie die Anforderung einer vollständigen Ökobilanzierung (LCA) aufzuerlegen. Allerdings wird vorgeschlagen, eine Öko-

bilanzierung als Teil einer umfassenderen integrierten Produktpolitik vorzunehmen und sie (möglicherweise in Form der BREF-Dokumente) eventuell in die IVU einfließen zu lassen. Dies soll dazu dienen, die Änderungen aufzuzeigen, die erforderlich sind, um die vor- und nachgeschaltete Verschmutzung besser zu bekämpfen. Hiermit sollen die Unternehmen in die Lage versetzt werden, im Hinblick auf die Bereiche ihrer Geschäftstätigkeit, die unter die IVU-Richtlinie fallen, sachkundige Entscheidungen zu treffen. Des Weiteren könnte Sektor für Sektor untersucht werden, welche Auswirkungen Entscheidungen zugunsten der besten verfügbaren Techniken weltweit auf die Umwelt haben.

- 12.6 Die europäische Kommission sollte auf das Fachwissen der BKIW zurückgreifen, um sich Erkenntnisse über die Wiederverwertbarkeit von Abfällen zu verschaffen. Die Nutzung industrieller Nebenprodukte als neue Materialien oder Brennstoffe weist ein großes Potenzial auf. Die BKIW empfiehlt nachdrücklich, dass sich die EU und die Mitgliedstaaten mit der Industrie und den Abfallerzeugern über eine entsprechende Anwendung auf dem Markt beraten. Eine Verringerung der hohen Kosten der Abfallbeseitigung bzw. -entsorgung und die Einsatzmöglichkeit der Nebenprodukte als Roh- oder Brennstoffe würde zur Stärkung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit sowie zur Minderung von Umweltverschmutzung und -schäden beitragen.
- 12.7 Zweifellos kann Europa als Vorbild für die nachhaltige Produktion dienen, und es gibt Möglichkeiten für die Entwicklung und den Absatz neuer Umweltschutztechnologien in einigen Bereichen werden jedoch zusätzliche Finanzierungsmittel für Forschung, Entwicklung und Innovation sowie Anreize für Investitionen in umweltfreundlichere Technologien erforderlich sein. Es besteht Potenzial für eine Entwicklung, die allen Beteiligten zugute kommt. Um dies zu erreichen, benötigt die Industrie jedoch Unterstützung.

Brüssel, den 17. November 2003

Der Vorsitzende  
der Beratenden Kommission  
für den industriellen Wandel

Der Generalsekretär  
des Europäischen Wirtschafts- und  
Sozialausschusses

Josly PIETTE

Patrick VENTURINI