



Brüssel, den 17.5.2013
COM(2013) 286 final

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

**Bericht der Kommission über die Überprüfungen gemäß Artikel 30 Absatz 9 und
Artikel 73 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen betreffend die
Emissionen aus der Intensivtierhaltung und aus Feuerungsanlagen**

(Text von Bedeutung für den EWR)

INHALTSVERZEICHNIS

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT
Bericht der Kommission über die Überprüfungen gemäß Artikel 30 Absatz 9 und Artikel 73
der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen betreffend die Emissionen aus der
Intensivtierhaltung und aus Feuerungsanlagen

1.	Einleitung	3
2.	Hintergrund der Überprüfungen — Überprüfung der IVU-Richtlinie 2005-2007	4
2.1.	Intensivtierhaltung	5
2.2.	Feuerungsanlagen mit einer Leistung unter 50 MW	5
2.3.	Feuerungsanlagen mit einer Leistung von 50 MW oder mehr.....	6
3.	Von der Kommission im Rahmen der Überprüfungen untersuchte Optionen.....	7
3.1.	Umweltemissionen aus der Intensivtierhaltung	7
3.1.1	Intensive Rinderhaltung (Artikel 73 Absatz 2 Buchstabe b)	7
3.1.2	Differenzierte Kapazitätsschwellen für die Haltung unterschiedlicher Geflügelarten einschließlich des Sonderfalls von Wachteln (Artikel 73 Absatz 3 Buchstabe a)	9
3.1.3	Kapazitätsschwellen für die gleichzeitige Haltung verschiedener Arten von Tieren in der gleichen Anlage („Mischbetriebe“) (Artikel 73 Absatz 3 Buchstabe b).....	10
3.2.	Luftemissionen aus der Verbrennung von Brennstoffen	10
3.2.1	Verbrennung von Brennstoffen in Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von weniger als 50 MW (Artikel 73 Absatz 2 Buchstabe a).....	10
3.2.2	Feuerungsanlagen mit einer Leistung von 50 MW oder mehr (Artikel 30 Absatz 9)	11
4.	Die nächsten Schritte.....	12
5.	Schlussfolgerung	14

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Bericht der Kommission über die Überprüfungen gemäß Artikel 30 Absatz 9 und Artikel 73 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen betreffend die Emissionen aus der Intensivtierhaltung und aus Feuerungsanlagen

(Text von Bedeutung für den EWR)

1. EINLEITUNG

Die Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Industrieemissionen¹ („IED“) wurde am 24. November 2010 nach dreijährigen interinstitutionellen Verhandlungen über den von der Kommission ursprünglich vorgelegten Vorschlag angenommen². Mit der neuen Richtlinie wurden sieben Richtlinien zu Industrieemissionen zu einer einzigen umfassenden Richtlinie zusammengeführt³. Die Richtlinie trat am 6. Januar 2011 in Kraft und muss von den Mitgliedstaaten innerhalb von zwei Jahren in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Ihre volle Wirksamkeit wird sie in den kommenden Jahren erlangen, wenn die geltenden Rechtsvorschriften auslaufen und durch die neuen Vorschriften ersetzt werden.

Die IED erfasst rund 50 000 Industrieanlagen in der gesamten EU, darunter aus der Energiewirtschaft, der Metallherstellung und -verarbeitung, der Mineralstoffindustrie, der chemischen Industrie, der Abfallwirtschaft und bestimmten anderen Bereichen wie der Intensivhaltung von Schweinen und Geflügel. Die unter die Richtlinie fallenden Anlagen müssen in Übereinstimmung mit Genehmigungen betrieben werden, die Auflagen auf der Grundlage der besten verfügbaren Techniken (BVT) enthalten, um Emissionen in Luft, Wasser und Boden sowie Auswirkungen auf die Umwelt insgesamt zu vermeiden, oder, wenn dies nicht möglich ist, zu vermindern. Darüber hinaus enthält die Richtlinie EU-weit geltende strengere sektorale Mindestanforderungen in Bezug auf eine Reihe wichtiger umweltbelastender Tätigkeiten.

Der Geltungsbereich der Richtlinie wurde im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ausführlich erörtert, doch blieb er letztendlich gegenüber dem Geltungsbereich der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU) relativ unverändert. Es wurde jedoch beschlossen, dass eine Reihe von Tätigkeiten im Hinblick auf ihr Verschmutzungspotenzial und die Handlungsmöglichkeiten zur Bekämpfung solcher Verschmutzungen einer genaueren Prüfung zu unterziehen ist. In die Richtlinie wurden deshalb Überprüfungsklauseln aufgenommen, zu denen insbesondere Artikel 30 Absatz 9 und Artikel 73 gehören. Der vorliegende Bericht behandelt diese Überprüfungen:

¹ ABl. L 334 vom 17.12.2010, S.17.

² KOM(2007) 844 endgültig.

³ Richtlinie 2008/1/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU), Richtlinie 1999/13/EG über die Begrenzung von Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen, Richtlinie 2000/76/EG über die Verbrennung von Abfällen, Richtlinie 2001/80/EG zur Begrenzung von Schadstoffemissionen von Großfeuerungsanlagen und Richtlinien 78/176/EWG, 82/883/EWG und 92/112/EWG über die Verringerung von Abfällen aus der Titandioxid-Industrie.

i) Intensivtierhaltung — Die landwirtschaftliche Tätigkeit in der EU trägt durch Emissionen in Boden, Wasser und Luft zur Belastung der Umwelt bei. So ist die Landwirtschaft insbesondere für mehr als 90 % der gesamten Ammoniakemissionen in der EU verantwortlich, wobei ein Großteil dieses Ausstoßes auf Viehhaltung und Viehzucht zurückzuführen ist. Ammoniak belastet die Umwelt auf verschiedene Weise:

- Es trägt zur Bildung von „Sekundärpartikeln“ bei und verursacht dadurch Gesundheitsschäden, die von Atemwegserkrankungen bis zu vorzeitigem Tod reichen können.
- Es schädigt die Ökosysteme durch Versauerung und Eutrophierung, Prozesse, die darauf zurückzuführen sind, dass überschüssiger Stickstoff mit düngender Wirkung in Süßwasser ausgewaschen wird und Pflanzengemeinschaften zerstört, was zu einem Verlust an biologischer Vielfalt führt.

Die im Rahmen der IED geltenden Schwellenwerte erfassen rund 20 % aller Schweine und 60 % aller Geflügeltiere in der EU. Die Rinderhaltung fällt nicht unter die Richtlinie.

ii) Verbrennungstätigkeiten — Die Verbrennung von Brennstoffen in ortsfesten Anlagen trägt in erheblichem Umfang zur Emission einer Vielzahl von Schadstoffen bei, darunter Schwefeldioxid, Stickstoffoxide und Partikel. Obwohl die IED eine Reihe von Großfeuerungsanlagen erfasst, gibt es nach wie vor Erfassungslücken. Darüber hinaus gelten die bestehenden EU-Rechtsvorschriften nicht für die Verbrennung von Brennstoff in Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von weniger als 50 MW.

2. HINTERGRUND DER ÜBERPRÜFUNGEN — ÜBERPRÜFUNG DER IVU-RICHTLINIE 2005-2007

Im Rahmen der 2005-2007 durchgeführten Überprüfung der Rechtsvorschriften zu Industrieemissionen, die in den Vorschlag für die IED mündete, stellte die Kommission fest, dass die Emissionen bestimmter Tätigkeiten, obschon sie erheblich zur Umweltverschmutzung beitragen, nicht angemessen durch die EU-Rechtsvorschriften überwacht wurden. So wurden insbesondere bestimmte Arten der Intensivtierhaltung und die Verbrennung von Brennstoffen in Anlagen mit einer Leistung von weniger als 50 MW eingehend geprüft, um festzustellen, ob solche Tätigkeiten in den Geltungsbereich der IED aufgenommen werden sollten.

Darüber hinaus unterzog die Kommission die in der Richtlinie über Großfeuerungsanlagen festgelegten EU-weiten Emissionsgrenzwerte einer Neubewertung und gelangte zu dem Schluss, dass viele dieser Grenzwerte nicht geeignet waren, die Anwendung bester verfügbarer Techniken sicherzustellen. Um die Grenzwerte an die mit den BVT assoziierten Emissionswerte gemäß dem 2006 festgelegten BVT-Merkblatt für Großfeuerungsanlagen⁴ anzugleichen, sah die Kommission daher in ihrem Vorschlag für die IED geänderte Grenzwerte vor. Für bestimmte Arten von Feuerungsanlagen war eine solche Angleichung allerdings nicht möglich, weil sie in dem entsprechenden BVT-Merkblatt oder in anderen BVT-Merkblättern nicht oder nicht in angemessenem Umfang erfasst waren. Nähere Einzelheiten zu diesen spezifischen Überprüfungen im Zusammenhang mit dem

⁴ ABl. C 253 vom 19.10.2006, S. 5.

ursprünglichen Kommissionsvorschlag für die IED sind den Abschnitten 2.1 bis 2.3 zu entnehmen.

2.1. Intensivtierhaltung

In der IVU-Richtlinie sind die folgenden Arten von Tierhaltung erfasst:

- Intensivhaltung von Geflügel mit mehr als 40 000 Plätzen für Geflügel;
- Intensivhaltung von Schweinen mit mehr als 2 000 Plätzen für Mastschweine (Schweine über 30 kg);
- Intensivhaltung von Schweinen mit mehr als 750 Plätzen für Sauen.

Die Kommission führte zwei spezifische Studien^{5,6} durch, um die kostengünstigsten Maßnahmen zur Verringerung der Ammoniakemissionen in der Landwirtschaft zu bestimmen. Dabei wurden Optionen zur Klärung und Ausweitung des Geltungsbereichs der IVU-Richtlinie ermittelt, die 2007 von der Kommission in ihren Vorschlag für eine Neufassung der IVU-Richtlinie aufgenommen wurden:

- i) Änderungen der Schwellenwerte für Geflügelbetriebe, um den verschiedenen Geflügelarten und den daraus resultierenden Unterschieden bei den Umweltauswirkungen Rechnung zu tragen; und
- ii) Aufnahme einer auf Äquivalenzfaktoren für die Stickstoffausscheidung beruhenden Regel zur Bestimmung, ob Betriebe mit verschiedenen Geflügelarten sowie Mischbetriebe mit Schweine- und Geflügelhaltung unter die IVU-Richtlinie fallen.

Die Mitgesetzgeber vertraten die Auffassung, dass die von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen zum damaligen Zeitpunkt noch nicht in den endgültigen Rechtstext aufgenommen werden sollten, sondern dass zunächst weitere Überprüfungen durchgeführt werden sollten, um festzustellen, ob und welcher Handlungsbedarf besteht. Diese Überprüfungen sollten umfassend ausgerichtet sein, das heißt, alle Umweltauswirkungen solcher landwirtschaftlicher Tätigkeiten berücksichtigen.

2.2. Feuerungsanlagen mit einer Leistung unter 50 MW

Anhang I der IVU-Richtlinie gilt für Feuerungsanlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von mehr als 50 MW. In der 2005 angenommenen thematischen Strategie zur Luftreinhaltung⁷ wurden kleine Verbrennungsanlagen jedoch aufgrund ihres signifikanten Beitrags zu den Gesamtemissionen der wichtigsten Luftschadstoffe (SO₂, NO_x und Partikel) in der EU als zunehmend wichtige Emissionsquelle bewertet.

Aus diesem Grund wurden im Rahmen der Überprüfung der IVU-Richtlinie 2005-2007 verschiedene Optionen zur Verringerung von Emissionen aus Verbrennungsanlagen mit einer Leistung zwischen 20 und 50 MW untersucht. Dabei gelangte man zu dem Schluss, dass der geschätzte Nutzen für die Gesundheit, den die

⁵ Maßnahmen in der Landwirtschaft zur Verringerung von Ammoniakemissionen, Abschlussbericht an die Kommission, ILASA, Juni 2007.

⁶ Folgenabschätzung für eine mögliche Änderung der IVU-Richtlinie in Bezug auf die Intensivtierhaltung (Teil eines Projekts zu integrierten Maßnahmen in der Landwirtschaft zur Verringerung von Ammoniakemissionen, das von dem Konsortium Alterra, Wageningen UR, EuroCare, Universität Bonn und A&F durchgeführt wurde), Juni 2007.

⁷ KOM(2005) 446 endgültig.

Einbeziehung dieser Gruppe von Anlagen in die Regelung hätte, für eine Reihe von Szenarien und unter Anwendung verschiedener EU-weit geltender Emissionsgrenzwerte die Befolgungskosten für die Wirtschaft überstiege⁸.

Dementsprechend schlug die Kommission in ihrem Vorschlag für die IED vor, die Kapazitätsschwelle in der Richtlinie zu senken, um alle Verbrennungsanlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von 20 MW oder mehr zu erfassen. Die Mitgesetzgeber schlossen sich dieser Auffassung jedoch nicht an und kehrten zur 50 MW-Schwelle der IVU-Richtlinie zurück.

In Anerkennung der Bedeutung der Emissionen aus diesen Anlagen wurde in Artikel 73 Absatz 2 Buchstabe a der IED eine Bestimmung aufgenommen, die die Kommission verpflichtet, zu überprüfen, inwieweit es erforderlich ist, die zur Verminderung der Emissionen aus Anlagen mit einer Leistung von weniger als 50 MW am besten geeigneten Maßnahmen festzulegen. Diese Überprüfungen sollten sich in Anbetracht der erwiesenen Auswirkungen solcher Tätigkeiten auf die Luftqualität vor allem auf die Emissionen in die Luft richten.

2.3. Feuerungsanlagen mit einer Leistung von 50 MW oder mehr

Die in der Richtlinie für Großfeuerungsanlagen für Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von 50 MW oder mehr festgelegten Emissionsgrenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffoxide und Staub sind „Mindeststandards“ und lassen die Bestimmungen der IVU-Richtlinie unberührt. So kann insbesondere die Anwendung der besten verfügbaren Techniken dazu führen, dass in den Genehmigungen strengere Emissionsgrenzwerte vorgesehen werden. Im Rahmen der Überprüfung der IVU-Richtlinie 2005-2007 wurde jedoch festgestellt, dass solche Grenzwerte häufig als „Standardwerte“ für die Festlegung der Genehmigungsaufgaben verwendet wurden, obwohl sie in vielen Fällen erheblich über den mit den BVT assoziierten Emissionswerten lagen. Die Anlehnung an die Grenzwerte der Richtlinie für Großfeuerungsanlagen konnte folglich nicht sicherstellen, dass die besten verfügbaren Techniken angewendet werden, und diese Praxis führte zu einer unzureichenden Verbreitung der BVT in diesem Sektor. Angesichts der von Großfeuerungsanlagen emittierten erheblichen Mengen von SO₂, NO_x und Staub hat dies gravierende Konsequenzen, was die Auswirkungen auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit betrifft. Diese Auswirkungen könnten deutlich verringert werden, wenn die besten verfügbaren Techniken in vollem Umfang angewendet würden⁹.

In der IED wurden die EU-weit geltenden Emissionsgrenzwerte an die BVT-Werte des BVT-Merkblatts für Großfeuerungsanlagen angeglichen; zugleich wurde klargestellt, dass diese Grenzwerte „Mindestanforderungen“ darstellen. Für einige Arten von Großfeuerungsanlagen waren jedoch in den BVT-Merkblättern keine mit BVT assoziierten Emissionswerte festgelegt worden. Dies führte dazu, dass für die betreffenden Kategorien von Anlagen (die nachstehend und in Artikel 30 Absätze 8 und 9 der IED aufgeführt sind) entweder keine EU-weit geltenden Emissionsgrenzwerte in Anhang 5 der IED festgelegt wurden oder die Grenzwerte

⁸ Kosten-Nutzen-Bewertung der möglichen Anwendung der IVU-Richtlinie (96/61/EG) auf industrielle Verbrennungsanlagen mit einer Feuerungswärmeleistung zwischen 20 und 50 MW, Bericht für die Europäische Kommission, AEA Technology, Oktober 2007.

⁹ Bewertung der Kosten und des Nutzens der Anwendung der IVU-Richtlinie auf Großfeuerungsanlagen, AEA Technology, Juli 2007.

gemäß der Richtlinie für Großfeuerungsanlagen beibehalten wurden. Es handelt sich um die folgenden Kategorien:

- (a) Dieselmotoren;
- (b) Ablaugekessel in Anlagen für die Zellstoffherzeugung aus Holz oder anderen Faserstoffen;
- (c) Feuerungsanlagen in Raffinerien, die Destillations- oder Konversionsrückstände aus der Rohölraffinerie allein oder zusammen mit anderen Brennstoffen für den Eigenverbrauch verfeuern;
- (d) Feuerungsanlagen, die andere Gase als Erdgas verfeuern;
- (e) Feuerungsanlagen in Chemieanlagen, die flüssige Produktionsrückstände als nichtkommerziellen Brennstoff für den Eigenverbrauch verfeuern.
- (f) Für diese Arten von Feuerungsanlagen überprüft die Kommission gemäß Artikel 30 Absatz 9 der IED auf der Grundlage der besten verfügbaren Techniken, ob EU-weit geltende Emissionsgrenzwerte festgelegt werden müssen und ob die in Anhang V festgelegten Emissionsgrenzwerte geändert werden müssen.

3. VON DER KOMMISSION IM RAHMEN DER ÜBERPRÜFUNGEN UNTERSUCHTE OPTIONEN

Seit dem Erlass der IED hat die Kommission die erforderlichen Überprüfungen abgeschlossen. Sie stützte sich dabei sowohl auf neu gesammelte Informationen als auch auf Daten, die im Rahmen der Überprüfung der ursprünglichen IVU-Richtlinie gesammelt wurden. Darüber hinaus hat die Kommission eine Überprüfung der Lage bezüglich der in Artikel 30 Absatz 9 aufgeführten Großfeuerungsanlagen vorgenommen. Die Ergebnisse dieser Überprüfung werden im Folgenden zusammengefasst.

3.1. Umweltemissionen aus der Intensivtierhaltung

3.1.1. Intensive Rinderhaltung (Artikel 73 Absatz 2 Buchstabe b)

Die Kommission hat ermittelt, dass in der EU derzeit rund 90 Millionen Rinder gehalten werden. Dies umfasst Milchkühe (27 %), Färsen (7 %) und sonstige Rinder (66 %). Rinder werden in einer Vielzahl von Betrieben gehalten; es gibt rund 3,5 Millionen Haltungsbetriebe, die von zentralisierten Großbetrieben bis zu Kleinstbetrieben mit nur einer Kuh reichen. Die Rinderhaltung, einschließlich aller Aspekte, die mit der Aufzucht von Kühen zusammenhängen, wie Fütterung und Düngbewirtschaftung, ist derzeit für die Emission von rund 1 500 kt Ammoniak (41 % der Gesamtemissionen in der EU) und 7 000 kt Methan (2 % der Gesamtemissionen in der EU) pro Jahr verantwortlich. Daneben trägt die Rinderhaltung auch in erheblichem Umfang zur Verunreinigung von Grundwasser und Oberflächengewässern durch Nitrat bei. Um gegen diese Umweltverschmutzung anzugehen, wurden von der EU Maßnahmen im Rahmen der Nitratrichtlinie¹⁰ ergriffen.

Gegenstand der Überprüfung durch die Kommission waren sowohl die Maßnahmen, mit denen die Emissionen am kostenwirksamsten verringert werden können, als auch

¹⁰ Richtlinie 91/676/EWG zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen.

die regulatorischen/legislativen Optionen zur Umsetzung solcher Maßnahmen. Bezüglich der Maßnahmen zur Emissionsbegrenzung untersuchte die Kommission die Arten von Techniken, die derzeit in der EU existieren. Dabei gründete sie ihre Schlussfolgerungen auf die in den Mitgliedstaaten geltenden Rechtsvorschriften, in denen auf nationaler Ebene die besten verfügbaren Techniken für die Verringerung von Ammoniakemissionen definiert wurden. Dies umfasst Maßnahmen zur Sicherstellung der Anwendung der guten fachlichen Praxis in der gesamten Betriebsführung, die Anwendung von Fütterungsstrategien, die Stallgestaltung, die Lagerung und Aufbereitung von Dung und Gülle und die Ausbringung von Dung und Gülle.

In Bezug auf die Umsetzung der Maßnahmen prüfte die Kommission verschiedene Optionen, die zur Verringerung der Luftemissionen aus der Rinderhaltung in der EU in Betracht kommen, wie zum Beispiel:

- Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den Landwirtschaftsverbänden zur Ausarbeitung oder Weiterentwicklung bestehender freiwilliger Regelungen zur Förderung der stärkeren Verbreitung von Maßnahmen zur Emissionsbegrenzung;
- Einbeziehung der Rinderhaltung in den Geltungsbereich der IED;
- Ausarbeitung spezifischer Rechtsvorschriften zur gezielten Verminderung von Emissionen aus der intensiven Rinderhaltung;
- Cross-Compliance-Maßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU; und
- Änderungen anderer Rechtsakte wie zum Beispiel der Richtlinie 91/676/EWG zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen.

Es wird darauf hingewiesen, dass der Ansatz der besten verfügbaren Techniken im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Emissionsminderung nicht nur für die Option der Anwendung der IED gilt. Vielmehr wird geprüft, wie die besten verfügbaren Techniken im Rahmen aller untersuchten Optionen angewendet werden können.

Drei verschiedene Szenarien für die Anwendung der besten verfügbaren Techniken zur Verringerung der Ammoniakemissionen wurden entwickelt (entsprechend unterschiedlich ehrgeiziger Zielsetzungen von niedrig, mittel bis hoch). Danach könnten für Milchwirtschaftsbetriebe mit mehr als 50 Kühen Reduktionen der Ammoniakemissionen von 109 bis 188 kt pro Jahr gegenüber dem Basisszenario erzielt werden. Für andere Arten von Rinderhaltungsbetrieben mit mehr als 50 Tieren belaufen sich die potenziellen Emissionsverringerungen auf 59 bis 108 kt pro Jahr. Eine Analyse der Verwaltungs- und Befolgungskosten zeigt, dass die Vorteile aus der Anwendung der besten verfügbaren Techniken für Betriebe aller Größen die Kosten für die Landwirte überwiegen. Es ist jedoch festzustellen, dass der Nutzen im Vergleich zu den Kosten um so schneller wächst, je größer der Betrieb ist; außerdem ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis bei Milchwirtschaftsbetrieben günstiger als bei anderen Rinderhaltungsbetrieben. Würde eine umfassende IED-Genehmigungsregelung auf alle solchen Betriebe angewandt, würden rund 12 % aller Milchwirtschaftsbetriebe und 23 % der anderen Rinderhaltungsbetriebe eine Genehmigung benötigen. Dies hätte zur Folge, dass mehr als 400 000 Betriebe erstmals in den Geltungsbereich der IED fallen würden. Die Mehrzahl der Rinderhaltungsbetriebe fiel allerdings nach wie vor nicht unter eine IED-

Genehmigungsregelung, so dass die Emissionen eines Großteils der Rinder in der EU von der Gesetzgebung nicht erfasst würden.

3.1.2. **Differenzierte Kapazitätsschwellen für die Haltung unterschiedlicher Geflügelarten einschließlich des Sonderfalls von Wachteln (Artikel 73 Absatz 3 Buchstabe a)**

Die Kommission hat drei mögliche Ansätze für die Differenzierung der Kapazitätsschwellen für die Haltung unterschiedlicher Geflügelarten geprüft:

- (1) Großvieheinheiten (GVE) — eine GVE wird verwendet, um die Bestände von Tieren unterschiedlicher Arten oder Kategorien auf der Grundlage ihres Futterbedarfs zu vergleichen oder zusammenzufassen; dabei entspricht 1 GVE einer Milchkuh mit einem Gewicht von 600 kg und einer Jahresmilchleistung von 3 000 l;
- (2) Äquivalenzfaktoren für die Stickstoffausscheidung — Vergleich auf der Grundlage der durchschnittlichen jährlichen Stickstoffausscheidung pro Tier; und
- (3) Tieräquivalente — ein gewichteter Ansatz auf der Grundlage von Stickstoff- und Phosphor-Ausscheidungsfaktoren sowie anderen Variablen, der derzeit in einem Mitgliedstaat angewendet wird.

Diese Ansätze wurden im Hinblick auf eine Änderung der Schwellenwerte für Geflügelhaltungsbetriebe, die unter die IED fallen, geprüft. Da zwischen Betrieben mit 2 000 Plätzen für Schweine und Betrieben mit 40 000 Plätzen für Masthühner weitgehende Äquivalenz im Hinblick auf die Umweltauswirkungen besteht, wurden die Schwellenwerte für andere Geflügelarten auf der Grundlage des Schwellenwerts für Betriebe mit 40 000 Plätzen für Masthühner berechnet. Die Anwendung der drei Ansätze zeigt erhebliche Unterschiede bei den Schwellenwerten, die für die verschiedenen Geflügelarten im Rahmen der IED festgesetzt werden können. Für Geflügelarten, die typischerweise kleiner als Masthühner sind, könnten die Schwellenwerte erheblich steigen, für Wachteln beispielsweise auf 85 000 bis 320 000 Plätze. Für Geflügelarten, die typischerweise größer als Masthühner sind, würden die Schwellenwerte sinken; so läge der Wert für die Truthahnhaltung, je nach dem zugrunde gelegten Ansatz, bei zwischen 9 200 und 21 000 Plätzen.

Die Verwendung aller drei Berechnungsmethoden zeigt, dass in Anbetracht der unterschiedlichen Arten von Geflügelhaltungsbetrieben in der EU eine Änderung der Schwellenwerte stets zu einem Nettoanstieg der unter die IED fallenden Anzahl von Tierhaltungsbetrieben führen würde. Kosten-Nutzen-Berechnungen lassen darauf schließen, dass durch solche Änderungen zwischen 900 und 3 200 Anlagen in den Geltungsbereich der Richtlinie einbezogen würden. Obschon die Befolgungskosten stets durch den ökologischen Nutzen verminderter Ammoniaketräge mehr als aufgewogen würden, wäre die Reduzierung der Ammoniakemissionen mit 4 bis 35 kt pro Jahr von begrenztem Umfang. Der Nettonutzen wird auf einen Betrag zwischen 30 Mio. und 1 Mrd. EUR pro Jahr geschätzt. Weitere Vorteile dürften sich außerdem aus einer Verringerung der Staub- und Geruchsemissionen infolge der Anwendung der besten verfügbaren Techniken ergeben.

3.1.3. Kapazitätsschwellen für die gleichzeitige Haltung verschiedener Arten von Tieren in der gleichen Anlage („Mischbetriebe“) (Artikel 73 Absatz 3 Buchstabe b)

Die Überprüfung in Bezug auf Mischbetriebe gemäß Artikel 73 Absatz 3 Buchstabe b der IED weist Ähnlichkeiten mit der Überprüfung in Bezug auf differenzierte Kapazitätsschwellen für die Haltung unterschiedlicher Geflügelarten gemäß Artikel 73 Absatz 3 Buchstabe a auf, insofern als die drei wichtigsten Ansätze, die für eine Gewichtung der Emissionen zur Ableitung von Schwellenwerten ermittelt wurden, die Großvieheinheiten, die Äquivalenzfaktoren für die Stickstoffausscheidung und die Tieräquivalente sind. Die Überprüfung der Kommission hat ergeben, dass eine Reihe von Mitgliedstaaten bereits Gebrauch von einem dieser Verfahren macht, um Mischbetriebe zu regeln. Die Kommission hat auf der Grundlage der Anwendung der besten verfügbaren Techniken als Richtwerte dienende Emissionsminderungen in landwirtschaftlichen Betrieben abgeleitet, eine Kosten-Nutzen-Abschätzung für die Anwendung einer Regelung für Mischbetriebe im Rahmen des Anhangs I der IED vorgenommen und die Gesamtzahl der landwirtschaftlichen Betriebe in der EU abgeschätzt, die hiervon betroffen wäre. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Einbeziehung von Mischbetrieben in den Geltungsbereich der IED zu Emissionsminderungen für Ammoniak von rund 1 bis 20 kt pro Jahr führen würde. Die Befolgungskosten würden durch die Vorteile, die sich aus der Ammoniakreduktion und anderen Umweltvorteilen wie z. B. verringerten Methanemissionen und der verminderten Freisetzung von Staub und Geruch ergeben würden, bei weitem aufgewogen. Der Nettonutzen wird auf einen Betrag zwischen 5 Mio. und 540 Mio. EUR pro Jahr geschätzt. Voraussichtlich 600 bis 1 800 landwirtschaftliche Betriebe wären von den Änderungen betroffen.

Die genauen Modalitäten der Berechnung der maßgeblichen Schwellenwerte für Mischbetriebe wurden ebenfalls untersucht. Es ist klar, dass ein solcher Ansatz nur funktioniert, wenn in dem Rechtsakt die genaue Methode zur Gewichtung der Umweltauswirkungen von Schweinen und Geflügel erläutert oder sogar explizit dargelegt würde. Dies ist erforderlich, um die Konsistenz der Berechnungen auf der Ebene der Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

3.2. Luftemissionen aus der Verbrennung von Brennstoffen

3.2.1. Verbrennung von Brennstoffen in Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von weniger als 50 MW (Artikel 73 Absatz 2 Buchstabe a)

In Fortführung der im Rahmen der IVU-Überprüfung durchgeführten Arbeiten wurden von der Kommission zusätzliche Informationen in Bezug auf die Anzahl, die Kapazität, den Brennstoffverbrauch und die Emissionen von Feuerungsanlagen mit einer Leistung zwischen 1 und 50 MW gesammelt. Verbliebene Datenlücken wurden im Wege der Extrapolation ergänzt. Auf diese Weise konnte ein hinreichend vollständiger Datensatz für die Beurteilung verschiedener Optionen zur Emissionsminderung zusammengestellt werden, wenngleich gewisse Mängel bei den Daten eingeräumt werden.

Die Daten zeigen, dass Feuerungsanlagen mit einer Leistung zwischen 1 und 50 MW in zahlreichen Sektoren betrieben werden und u. a. der Erzeugung von Wärme und Strom sowie der Energieerzeugung im Rahmen eines breiten Spektrums industrieller Tätigkeiten dienen.

Es wurde bestätigt, dass in vielen Mitgliedstaaten bereits in gewissem Umfang Vorschriften zur Regulierung solcher Anlagen bestehen. Eine Prüfung der geltenden Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten hat dazu beigetragen, die Bereiche zu ermitteln, in denen die größten Umweltvorteile aus der Einführung EU-weit geltender Emissionsgrenzwerte zu erwarten sind.

Die folgenden Minderungsoptionen für Feuerungsanlagen mit einer Leistung zwischen 1 und 50 MW wurden einer vorläufigen Beurteilung unterzogen:

1. Behandlung der Anlagen als eine neue Tätigkeit in Anhang I der IED mit EU-weit geltenden Emissionsgrenzwerten für Emissionen in die Luft (zwei unterschiedlich ehrgeizige Zielsetzungen wurden geprüft);
2. Regulierung der Anlagen ohne ein umfassendes Genehmigungsverfahren, aber mit EU-weit geltenden Emissionsgrenzwerten für Emissionen in die Luft.

Je nach der Feuerungswärmeleistung der Anlagen wurden drei verschiedene Kategorien unterschieden: 1 – 5 MW, 5 - 20 MW und 20 - 50 MW.

Darüber hinaus wurde eine Option untersucht, die auf der Verwendung von Produktnormen für neue „Standardanlagen“ in der untersten Kapazitätskategorie beruht; die Auswirkungen dieser Option konnten jedoch nicht vollständig bewertet werden.

In der vorläufigen Beurteilung wurden die wirtschaftlichen Auswirkungen im Hinblick auf die Befolgungs- und die Verwaltungskosten abgeschätzt und der Nutzen für die Umwelt und die Gesundheit finanziell beziffert. Dabei zeigte sich, dass in fast allen Szenarien der Nutzen die Kosten erheblich übersteigt, was auf die Vorteile hinweist, die sich aus einer EU-weiten Regelung für diese Feuerungsanlagen ergeben können. Die Verwaltungskosten – obschon in der Regel weitaus niedriger als die eigentlichen Befolgungskosten – können dadurch begrenzt werden, dass, insbesondere für die unteren Kapazitätskategorien, eine Regelung ohne umfassendes Genehmigungsverfahren vorgesehen wird, wie sie in der IED bereits für bestimmte kleine Anlagen existiert.

3.2.2. **Feuerungsanlagen mit einer Leistung von 50 MW oder mehr (Artikel 30 Absatz 9)**

Derzeit findet die Überprüfung verschiedener BVT-Merkblätter im Rahmen des Informationsaustausches gemäß Artikel 13 Absatz 3 der IED statt. Dieser Überprüfungsprozess wird zu BVT-Schlussfolgerungen¹¹ führen, in denen die besten verfügbaren Techniken und die damit assoziierten Emissionsgrenzwerte festgelegt sind. Die in Artikel 30 Absatz 9 aufgeführten Arten von Feuerungsanlagen fallen alle in den Anwendungsbereich einer der folgenden BVT-Schlussfolgerungen: Zellstoff und Papier, Mineralöl- und Gasraffinerien, Herstellung organischer Grundchemikalien und Großfeuerungsanlagen.

Die IED hat die Bedeutung der BVT-Schlussfolgerungen für die Festlegung der Genehmigungsaufgaben und insbesondere der Emissionsgrenzwerte erheblich gestärkt. Artikel 15 Absatz 3 schreibt vor, dass für die Festlegung der Emissionsgrenzwerte in der Regel die BVT-Emissionswerte zugrunde zu legen sind;

¹¹ „BVT-Schlussfolgerungen“: ein Dokument, das die Teile eines BVT-Merkblatts mit den Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken, ihrer Beschreibung, Informationen zur Bewertung ihrer Anwendbarkeit, den mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerten, den dazugehörigen Überwachungsmaßnahmen, den dazugehörigen Verbrauchswerten sowie gegebenenfalls einschlägigen Standortsanierungsmaßnahmen enthält.

Artikel 15 Absatz 4 sieht die Möglichkeit vor, hiervon in besonderen Fällen abzuweichen, jedoch nur, wenn eine Kosten-Nutzen-Analyse dies rechtfertigt. Bei Feuerungsanlagen, für die eine solche Ausnahmeregelung gilt, überschreiten die in der Genehmigung festgelegten Grenzwerte jedoch nicht die in Anhang V der IED festgelegten Grenzwerte.

In der IED wurde darüber hinaus klargestellt, dass die EU-weit geltenden Grenzwerte „Mindestanforderungen“ darstellen. Wie in Artikel 73 geregelt, stellt die Festlegung EU-weit geltender Emissionsgrenzwerte für bestimmte Kategorien von Anlagen ein „Sicherheitsnetz“ dar, mit dem gewährleistet werden soll, dass keine zu starken Abweichungen von den BVT-Emissionswerten genehmigt werden. Die Kommission hält es jedoch für wichtig, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit erhalten, die kommenden BVT-Schlussfolgerungen im Zuge einer Aktualisierung der Genehmigungen in vollem Umfang umzusetzen, bevor eine Entscheidung über die Notwendigkeit eines solchen Sicherheitsnetzes für bestimmte Kategorien von Anlagen getroffen wird. In Bezug auf die in Artikel 30 Absatz 9 aufgeführten bestimmten Arten von Feuerungsanlagen können in Ermangelung von BVT-Schlussfolgerungen und erst recht von Informationen über deren Umsetzung die zusätzlichen Vorteile, die neue oder geänderte EU-weite Emissionsgrenzwerte erbringen würden, zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht bewertet werden.

Sobald die BVT-Schlussfolgerungen für diese Anlagen festgelegt wurden, werden die Berichte, die die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 72 über die Umsetzung dieser Schlussfolgerungen vorlegen müssen, die Kommission in die Lage versetzen, festzustellen, ob zusätzliche Bestimmungen zur Errichtung eines Sicherheitsnetzes erforderlich sind. Dies wird die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat gemäß Artikel 73 Absatz 1 mitteilen.

4. DIE NÄCHSTEN SCHRITTE

Bei der Beurteilung der möglichen Maßnahmen, die gestützt auf die Ergebnisse der Überprüfungen zu treffen sind, hat die Kommission die zu erwartenden Kosten und Nutzen gebührend berücksichtigt. Die Verknüpfungen mit anderen Initiativen müssen ebenfalls berücksichtigt werden, z. B.:

- i) Der Vorschlag der Kommission für die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik¹² sieht eine Unterstützung für Klimaschutzmaßnahmen zur Begrenzung der Emissionen in der Land- und Forstwirtschaft aus Schlüsseltätigkeiten wie der Tierhaltung und der Verwendung von Düngemitteln vor;
- ii) die jüngste Überarbeitung des Göteborg-Protokolls betreffend die Verringerung von Versauerung, Eutrophierung und bodennahem Ozon zu dem Übereinkommen der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UN/ECE) über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigungen sieht geänderte Höchstmengen für die Jahresemissionen von Ammoniak für das Jahr 2020 sowie eine Überprüfungsklausel für künftige Maßnahmen zur Verminderung von Ammoniakemissionen aus der Landwirtschaft vor; und
- iii) im Rahmen der für 2013 geplanten Überprüfung der EU-Politik zur Luftqualität durch die Kommission wird die Kostenwirksamkeit verschiedener zusätzlicher Optionen zur Verminderung der Luftverschmutzung, u. a. aus der

¹² KOM(2011) 627 endgültig/2.

Landwirtschaft und der Verbrennung, sowie der damit verbundenen Auswirkungen auf die Gesundheit und die Umwelt untersucht.

Im Hinblick auf die Ergebnisse der Überprüfungen, die Gegenstand dieses Berichts sind, wird die Kommission daher die folgenden Maßnahmen ergreifen:

Maßnahme 1 — Emissionen aus der Rinderhaltung und Kapazitätsschwellen für die Intensivtierhaltung gemäß IED

Die Ergebnisse der Überprüfung, die zur Verminderung der Emissionen aus der intensiven Rinderhaltung durchgeführt wurde, belegen klar den Nutzen von Maßnahmen zur Verminderung der Ammoniakemissionen in diesem Sektor. Es ist jedoch klar, dass die Emissionen aus der Rinderhaltung nicht isoliert von den anderen Tierhaltungen betrachtet werden sollten. In Anerkennung der Tatsache, dass die größten Emissionsverringerungen den Bereich der Düngbewirtschaftung betreffen, ist die Kommission der Auffassung, dass zur Ermittlung jener Aspekte, die das günstigste Kosten-Nutzen-Verhältnis bei der Emissionsminderung bieten, eine weitere gründliche Prüfung der Möglichkeiten zur Verringerung der Emissionen aus der Düngausbringung für alle Arten von Betrieben notwendig ist. Dabei ist ein besonderes Augenmerk auf die potenziellen Befolgungs- und Verwaltungskosten und den Verwaltungsaufwand für die landwirtschaftlichen Betriebe zu legen sowie darauf, dass solche Kosten in einem angemessenen Verhältnis zum potenziellen Nutzen stehen müssen. Eine solche Studie wird 2013 durchgeführt werden. Sie wird nicht nur die Maßnahmen auf EU-Ebene betrachten, sondern auch prüfen, welche Ansätze zur Emissionsminderung die einzelnen Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene verfolgen, um andere EU-Rechtsvorschriften wie zum Beispiel die Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen¹³ einzuhalten. Informationen über die Techniken zur Ausbringung von Dung und Gülle aus dem BVT-Merkblatt für die Intensivhaltung von Geflügel und Schweinen werden ebenso Gegenstand dieser Studie sein wie zusätzliche Vorteile im Hinblick auf die Minderung von Emissionen anderer Schadstoffe als Ammoniak.

Die Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten Überprüfung machen ferner deutlich, dass eine Differenzierung der Kapazitätsschwellen für verschiedene Geflügelarten und für Betriebe mit gemischter Tierhaltung auf der Grundlage der von den Tieren verursachten Umweltauswirkungen unter ökologischen Gesichtspunkten zwar nützlich sein mag, dass das Emissionsreduktionspotenzial dieser Option jedoch sehr beschränkt ist. Diese Schlussfolgerung bestätigt die von der Kommission im Rahmen der IVU-Richtlinie durchgeführte ursprüngliche Überprüfung. In Anbetracht dessen, dass die IED erst vor Kurzem angenommen wurde, hätte jedoch eine weitere Änderung der maßgeblichen Tätigkeitsbeschreibungen in Anhang I eine Zeit der Rechtsunsicherheit für die Landwirte zur Folge, solange der Ausgang des ordentlichen Rechtsetzungsverfahrens noch verhandelt würde. Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass die geltenden Schwellenwerte für die Geflügelbetriebe, die unter die IED fallen, unverändert bestehen bleiben sollten.

Maßnahme 2 — Verbrennung von Brennstoffen in Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von weniger als 50 MW

Die Überprüfung der Kommission hat bestätigt, dass die Emissionen der wichtigsten Luftschadstoffe aus Feuerungsanlagen mit einer Leistung von weniger als 50 MW

¹³ Richtlinie 2001/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2001 über nationale Emissionshöchstmengen für bestimmte Luftschadstoffe, ABl. L 309 vom 27.11.2001, S. 22.

auf EU-Ebene so kontrolliert und erheblich vermindert werden können, dass der Nutzen für die Umwelt und die Gesundheit die Befolgungskosten für die Betreiber überwiegt. Bei der Prüfung der möglichen Optionen für einen Regelungsrahmen muss sorgfältig darauf geachtet werden, dass unangemessen hohe Verwaltungskosten, die die Folge eines umfangreichen Genehmigungsverfahrens für kleine Anlagen sein könnten, vermieden werden, während gleichzeitig sichergestellt wird, dass potenzielle Zusatzvorteile berücksichtigt werden. Angesichts der erheblichen Unsicherheiten, die festgestellt wurden, müssen die Auswirkungen verschiedener ausgewählter Optionen weiter ausgearbeitet und verglichen werden, bevor aussagekräftige Schlussfolgerungen in Bezug auf ihre Vorteile gezogen werden können.

Im Zusammenhang mit der bevorstehenden Überprüfung der Politik zur Luftqualität werden deshalb die vielversprechendsten Optionen für die Verminderung der Emissionen aus Feuerungsanlagen mit einer Leistung zwischen 1 und 50 MW einer genaueren Prüfung unterzogen.

Maßnahme 3 — Feuerungsanlagen mit einer Leistung von 50 MW oder mehr

Die Kommission ist der Auffassung, dass es voreilig wäre, für die in Artikel 30 Absatz 9 der Richtlinie über Industrieemissionen genannten Großfeuerungsanlagen EU-weit geltende Emissionsgrenzwerte festzulegen oder die in der Richtlinie festgelegten Emissionsgrenzwerte zu ändern. Zunächst einmal ist vorgesehen, dass die Kommission bis spätestens Ende 2014 die BVT-Schlussfolgerungen für diese Anlagen annimmt. Danach haben die Mitgliedstaaten vier Jahre Zeit, um die Genehmigungsauflagen zu überprüfen und gegebenenfalls auf den neuesten Stand zu bringen, damit gewährleistet ist, dass die besten verfügbaren Techniken korrekt angewendet werden.

Sollten die Berichte der Mitgliedstaaten über die Umsetzung der Richtlinie Mängel bei der Anwendung der besten verfügbaren Techniken erkennen lassen, wird dies die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat im Rahmen ihres gemäß Artikel 73 Absatz 1 alle drei Jahre vorzulegenden Berichts mitteilen. Sie kann außerdem die Festlegung oder Aktualisierung EU-weit geltender Mindestanforderungen veranlassen.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Kommission hat im Rahmen ihrer gemäß Artikel 73 Absatz 2 Buchstaben a und b und Artikel 73 Absatz 3 durchgeführten Überprüfungen die potenziellen Vorteile ermittelt, die durch eine Änderung geltender EU-Rechtsvorschriften oder durch die Ausarbeitung neuer Instrumente zur Verminderung der Emissionen aus landwirtschaftlichen Tätigkeiten und Verbrennungstätigkeiten erzielt werden könnten.

Was die Intensivtierhaltung betrifft, beabsichtigt die Kommission zu diesem Zeitpunkt nicht, für die unter Nummer 6.6 des Anhangs I der IED aufgeführten Tätigkeiten (Intensivhaltung oder -aufzucht von Geflügel oder Schweinen) eine Änderung der Richtlinie vorzuschlagen oder die Rinderhaltung in die Regelung einzubeziehen. Diese Änderungen wären nur von relativ beschränktem Nutzen für die Umwelt, während sie eine große Anzahl von Betrieben mit erheblichen Verwaltungs- und Befolgungskosten belasten könnten. Es ist jedoch klar, dass die Ausbringung von Dung erhebliche Emissionen verursacht und weitere Studien durchgeführt werden sollten, um festzustellen, ob und wie die Emissionen von

Ammoniak auf EU-Ebene vermindert werden können. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Überarbeitung der Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen zu nennen, die im Rahmen der umfassenderen Überprüfung der thematischen Strategie zur Luftreinhaltung und der damit verbundenen Rechtsvorschriften voraussichtlich 2013 abgeschlossen sein wird.

In Bezug auf die Verbrennung von Brennstoffen in Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von weniger als 50 MW wurde ein deutliches Potenzial für die kostenwirksame Verringerung von Emissionen in die Luft nachgewiesen. Der nächste Schritt wird nun darin bestehen, die Optionen für mögliche Regulierungsmaßnahmen im Rahmen einer Folgenabschätzung, die die derzeit laufende Überprüfung der thematischen Strategie zur Luftreinhaltung unterstützt, weiter zu prüfen.

In Bezug auf die in Artikel 30 Absatz 9 der IED aufgeführten Großfeuerungsanlagen ist die Kommission der Auffassung, dass zum jetzigen Zeitpunkt keine Notwendigkeit besteht, die geltenden EU-weiten Emissionsgrenzwerte zu ändern oder neue Grenzwerte festzulegen, da die maßgeblichen BVT-Schlussfolgerungen fortlaufend veröffentlicht und im Rahmen der regelmäßigen Aktualisierungen der Betriebsgenehmigungen für die Anlagen in diese Genehmigungen eingegliedert werden.