

**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.)

(2004/C 80/09)

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

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. und 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 Synthesepapier 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.

(<sup>1</sup>) ABl. C 221 vom 7.8.2001 — KOM(2000) 839 endg. — ABl. C 154 E vom 29.5.2001.

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 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 Wirtschaftsakteuren (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 Umsetzung 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, hielt 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 Glaub-

würdigkeit 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*

Roger BRIESCH