Stellungnahme des Ausschusses der Regionen: „Richtlinie über Umgebungslärm: weiteres Vorgehen“

(2012/C 113/08)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

— begrüßt, dass die Richtlinie hinsichtlich der Lärmkartierung, Festlegung gemeinsamer Indikatoren, Ermittlung der Lärmexposition der EU-Bevölkerung sowie Festlegung der für die Erarbeitung der Aktionspläne zuständigen Instanzen einen greifbaren Nutzen bringt;

— weist darauf hin, dass Lärmbelästigung vor allem ein lokales Problem ist, das jedoch hauptsächlich einer europäischen Lösung bedarf, und fordert in diesem Zusammenhang die Konzeption einer ehrgeizigen europäischen Geräuschemissionspolitik in Form von an der Quelle ansetzenden Maßnahmen der EU;

— schlägt vor, dass die Kommission nach einer genauen Abschätzung der Folgen für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Auslöse- oder Zielwerte auf der Grundlage der gesundheitsbezogenen Empfehlungen der WHO festlegt;

— bekräftigt, dass durch die Schaffung ein übergreifenden Rechtsrahmens die verschiedenen Rechtsinstrumente zur Minderung des Lärms an der Quelle – insbesondere in Bezug auf Fahrzeuge, vor allem Kfz und Lkw, sowie Straßen, Schienenstrecken und Flughäfen – ineinandergreifen, Rechtslücken schließen und einander ergänzen müssen;

— unterstreicht, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die Lärmschutzpolitik der EU umsetzen müssen; dabei sind eine finanzielle Unterstützung und technische Anleitung sowie ergänzende EU- und nationale Maßnahmen unabdingbar;

— dringt darauf, die Anliegen im Bereich Lärm und Lärmbelästigung in sämtliche einschlägigen politischen Verfahren und Initiativen einzubeziehen, insbesondere in das künftige 7. Umweltaktionsprogramm, den zweiten EU-Aktionsplans für Umwelt und Gesundheit sowie in die Initiativen für einen nachhaltigen Verkehr im Rahmen der EU-Regionalentwicklungsprogramme und der Raumordnungspolitik;

— empfiehlt, dass die Kommission unter Bezugnahme auf den Bürgermeisterkonvent das Konzept der Multi-Level-Governance auf weitere Bereiche wie u.a. den Lärmschutz ausweitet.

Berichterstatter	José MACÁRIO CORREIA (PT/EVP), Bürgermeister von Faro
Referenzdokument	Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Durchführung der Richtlinie über Umgebungslärm gemäß Artikel 11 der Richtlinie 2002/49/EG COM(2011) 321 final

I. **POLITISCHE EMPFEHLUNGEN**

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

A. ***Allgemeine Bemerkungen***

1. bekräftigt die Bedeutung der Bekämpfung der Lärmbelästigung und der Entwicklung einer Lärmpolitik der EU, die am 25. Juni 2002 mit der Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates – Richtlinie über Umgebungslärm – angenommen wurde;

2. begrüßt, dass die Richtlinie hinsichtlich der Lärmkartierung, Festlegung gemeinsamer Indikatoren, Ermittlung der Lärmexposition der EU-Bevölkerung sowie Festlegung der für die Erarbeitung der Aktionspläne zuständigen Instanzen einen greifbaren Nutzen bringt;

3. begrüßt den Bericht der Kommission über die Durchführung der Richtlinie über Umgebungslärm als einen guten Ausgangspunkt für deren notwendige Überarbeitung;

4. bedauert, dass einige Mitgliedstaaten es versäumt haben, fristgerecht Lärmkarten vorzulegen, und dass gegen Malta ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet werden musste;

5. bemängelt, dass sowohl die Richtlinie selbst als auch der Bericht über ihre Durchführung keine spezifischen Hinweise auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften enthalten, und unterstreicht, dass diese eine entscheidende Rolle bei der Lärmbekämpfung spielen; wünscht deshalb an der Entwicklung künftiger Maßnahmen umfassend beteiligt zu werden;

6. weist darauf hin, dass Lärmbelästigung vor allem ein lokales Problem ist, das jedoch hauptsächlich einer europäischen Lösung bedarf, und fordert in diesem Zusammenhang die Konzeption einer ehrgeizigen europäischen Geräuschemissionspolitik in Form von an der Quelle ansetzenden Maßnahmen der EU;

7. betont nochmals, dass Ziele für die Verringerung des Lärms festgelegt werden müssen, dem Menschen in bebauten Gebieten, in öffentlichen Parks oder anderen ruhigen Gebieten eines Ballungsraums, in ruhigen Gebieten auf dem Land, in der Umgebung von Schulgebäuden, Krankenhäusern und anderen lärmempfindlichen Gebäuden und Gebieten ausgesetzt sind;

8. stellt fest, dass die Kommission bei der Aufzählung der gesundheitlichen Auswirkungen von Lärm eine der verbreitetsten Folgen der Einwirkung von Lärm, Tinnitus und Hyperakusis (krankhaft gesteigertes Hörempfinden), außer Acht lässt, die häufig auf eine Verschlechterung des Hörvermögens aufgrund hoher Lärmpegel zurückzuführen ist. Mindestens 10 % der Bevölkerung leiden unter Tinnitus und/oder Hyperakusis, und wegen der hohen Lärmpegel sind immer mehr junge Leute betroffen. Es ist deshalb von vordringlicher Bedeutung, die Öffentlichkeit über Gesundheitsprobleme infolge Lärmbelastung aufzuklären;

9. weist darauf hin, dass unter den aufgeführten früheren und künftigen EU-Initiativen keine Maßnahmen enthalten sind, um den hohen Lärmpegel in öffentlich zugänglichen Räumen wie Diskotheken zu senken;

10. unterstreicht, dass die jüngsten Daten der Weltgesundheitsorganisation (WHO) hinsichtlich der in den Lärmkarten verwendeten Werte bzw. Bandbreiten zu berücksichtigen sind, und auch die sozialen Kosten des Straßen-, Schienen- und Flugverkehrslärms in die Berechnung einfließen müssen; dringt darauf, die jüngsten Daten der WHO auch in die Dosis-Kosten-Kurven einzuarbeiten, anhand derer die sozialen Kosten des Verkehrslärms berechnet werden;

11. dringt darauf, die Anliegen im Bereich Lärm und Lärmbelästigung in sämtliche einschlägigen politischen Verfahren und Initiativen einzubeziehen, insbesondere in das künftige 7. Umweltaktionsprogramm, den zweiten EU-Aktionsplans für Umwelt und Gesundheit sowie in die Initiativen für einen nachhaltigen Verkehr im Rahmen der EU-Regionalentwicklungsprogramme und der Raumordnungspolitik;

B. ***Lärmbekämpfung an der Quelle***

12. bekräftigt, dass durch die Schaffung ein übergreifenden Rechtsrahmens die verschiedenen Rechtsinstrumente zur Minderung des Lärms an der Quelle - insbesondere in Bezug auf Fahrzeuge, vor allem Kfz und Lkw, sowie Straßen, Schienenstrecken und Flughäfen – ineinandergreifen, Rechtslücken schließen und einander ergänzen müssen;

13. stellt fest, dass dringend einige Lücken der derzeitigen Richtlinie geschlossen werden müssen, und hält es für notwendig und zweckmäßig, vergleichende Methoden für die Lärmmessung, die Nutzung von Netzen zur Lärmmessung und –überwachung, einschließlich Standardisierungskriterien, die Auslöse- oder Zielwerte, die Berichterstattung und die Bewertung sowie ihre Durchsetzung zu entwickeln;

14. unterstreicht, dass Lärm an der Quelle bekämpft werden muss und dass die Lärmverhütung durch Nutzung der technischen Fortschritte und Einhaltung der Emissionsgrenzwerte zur Eindämmung der Lärmbelästigung wirtschaftliche Vorteile gegenüber der Minimierung der Lärmauswirkungen bringt;

15. betont die Vorteile einer Verringerung des Verkehrslärms an der Quelle als Möglichkeit zur Verringerung der den Gebietskörperschaften und den Straßenverkehrsbehörden entstehenden Kosten, insbesondere hinsichtlich der Aufstellung von Lärmschutzwänden und der Schallschutzisolierung;

16. betont die notwendige Berücksichtigung des Lärmschutzes in der Raumordnungspolitik und der städtebaulichen Planung, um vor allem den durch den Straßenverkehr und im Nahbereich verursachten Lärm an der Quelle zu mindern;

17. betont die Notwendigkeit, den Lärmschutz als Ziel in das Weißbuch der Kommission „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum - Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem" aufzunehmen und dabei Maßnahmen, die in den Rahmen von Nachhaltigkeit, Energieeffizienz und Luftqualität fallen, unter dem Gesichtspunkt der Lärmverringerung anzupassen und zu bewerten; schlägt außerdem vor, für die Durchführung des Weißbuchs und des Aktionsplans einen Zeitplan, Maßnahmen und Bewertungszeitpunkte festzulegen;

18. ist der Ansicht, dass eine ehrgeizige europäische Lärmemissionspolitik mindestens aus folgenden Maßnahmen bestehen sollte:

— für neue Fahrzeuge: Emissionsnormen für alle Fahrzeug- und Maschinentypen (zur Verwendung auf dem Land und unter der Erde, auf dem Wasser und unter Wasser, in der Luft usw.);

— für bestehende Fahrzeuge: Maßnahmen für den Ersatz älterer Fahrzeuge und Maschinen durch geräuscharme Modelle und bei Schienenverkehrsfahrzeugen Nachrüstungen von Lärmschutztechnik;

— Erneuerung der Testmethoden: Der Ausschuss empfiehlt die Entwicklung neuer Methoden, um die Emissionen von Fahrzeugen und Maschinen unter realen Gegebenheiten zu testen;

— Entwicklung und Verbesserung geräuscharmer Autoreifen;

19. fordert die Durchsetzung von Lärmminderungszielen im Verkehrsbereich, ggf. über Marktinstrumente wie Gebühren für den Zugang zu oder die Nutzung von (Straßen- Schienen-, Schiffs- und Luftverkehrs-)Netzen, damit die Lärmverursacher für die entstehenden Kosten aufkommen;

20. empfiehlt eine abgestimmte Strategie und ehrgeizigere Zielsetzungen für die Lärmminderung bei der Überarbeitung der Richtlinie 70/157/EWG über die Geräuschpegel von Kraftfahrzeugen, für die Richtlinie 2001/43/EG über Reifen von Kraftfahrzeugen und die Vorschläge zum Lärm für Fahrzeuge der Klasse L, die unter die Richtlinie 97/24/EG fallen und fordert, Maßnahmen zu ergreifen, um Flughafenanrainern grundsätzlich eine mindestens siebenstündige Nachtruhe zu garantieren;

21. begrüßt die jüngste Entwicklung hinsichtlich des neuen Kennzeichnungssystem für Reifen, das es Verbrauchern, Flottenbetreibern und Behörden ermöglichen wird, die Reifen mit den besten Geräuscheigenschaften zu wählen; schlägt in diesem Zusammenhang vor, dass die neuen Kennzeichnungen es den Verbrauchern auch erlauben sollten, die Geräuscheigenschaften eines bestimmten Reifens gegen seine Kraftstoffverbrauchseigenschaften abzuwägen; schlägt vor, dass solche Kennzeichnungen auch mit klaren europäischen Normen für Fahrzeuge verknüpft werden sollten, die zusammen mit der Nutzung entsprechender Straßenbelagstechniken imstande sind, den Straßenverkehrslärm zu halbieren (10 dB); erinnert indes an die in den nördlichen Mitgliedstaaten – zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit in Notfallsituationen – geltenden Besonderheiten in Bezug auf die Möglichkeit zur Verwendung bestimmter Reifen, beispielsweise mit oder ohne Spikes, unter winterlichen und anderen extremen Bedingungen;

22. merkt an, dass bei der Entwicklung leiser Straßenbeläge die lokalen Klima- und Witterungsbedingungen sowie die verbesserte Beständigkeit der Beläge gegenüber Antirutschmitteln (Streusalze, Spikereifen) berücksichtigt werden sollten;

23. begrüßt die große Bedeutung der Richtlinie 2000/14/EG über umweltbelastende Geräuschemissionen von zur Verwendung im Freien vorgesehenen Geräten und Maschinen;

24. stellt fest, dass das vorhandene rollende Material im Schienenverkehr so schnell wie möglich – spätestens aber bis 2020 – ersetzt oder angepasst und die Verwendung einer geräuschärmeren Ausstattung durch entsprechende Anreize gefördert werden muss, wobei Marktinstrumente wie Gebühren für den Zugang zum Schienennetz eingesetzt werden sollten, damit die Verursacher die Kosten des von ihnen verursachten Lärms tragen. Zusätzliche Maßnahmen, wie das Verbot des rollenden Materials, bei dem nicht die besten Techniken zur Lärmvermeidung eingesetzt werden, sollten mittelfristig ins Auge gefasst werden für den Fall, dass die Marktinstrumente sich als ungenügend erweisen; möchte in diesem Zusammenhang insbesondere an die Überarbeitung der EU-Strategie zur Reduzierung von Schienenlärm erinnern, wobei die diesbezüglich bereits in Deutschland und in den Niederlanden laufenden Pilotprojekte hervorzuheben sind;

25. macht darauf aufmerksam, dass die Situation in städtischen Gebieten unbedingt verbessert werden muss, indem Anreize für die Nutzung von geräuschärmeren Verkehrsmitteln wie z.B. Hybrid- und Elektrofahrzeugen oder eines geräuschärmeren und nachhaltigeren öffentlichen Nahverkehrs gesetzt werden;

26. empfiehlt entsprechende Stadtplanungsmaßnahmen wie z.B. Straßenbahnen und andere öffentliche Verkehrsmittel einschließlich Untergrundbahnen, die Förderung der Fortbewegung zu Fuß oder per Rad, Beschränkungen für den Autoverkehr und Geschwindigkeitsbegrenzungen, die Einbeziehung von Umweltfragen in öffentliche Aufträge sowie die Bereitstellung geeigneter Anreize und Informationen über die Finanzierungsmechanismen der EU für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften;

C. ***Herausforderungen für die künftige Richtlinie über Umgebungslärm***

27. mahnt zu einer Überarbeitung von Anhang V der Richtlinie, in dem zusammenfassend die Mindestanforderungen für Aktionspläne im Bereich Lärmschutz festgelegt sind, sowie von Anhang VI, in dem die der Kommission zu übermittelnden Angaben definiert werden, um eine verstärkte und bessere Einhaltung der Richtlinie und eine bessere Vergleichbarkeit zwischen den Mitgliedstaaten zu gewährleisten;

28. schlägt vor, die Instrumente und Methoden für die Ausarbeitung und/oder Durchführung von Lärmschutzaktionsplänen auf EU-Ebene zu standardisieren und die interessierten Kreise von den Forschungsinstituten und Hochschulen bis hin zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften unter Koordinierung durch eine einzige EU-Agentur umfassend zu beteiligen;

29. weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass in einigen Fällen die für die Aufstellung des Lärmaktionsplans zuständige Stelle nicht gleichzeitig auch für deren Umsetzung verantwortlich ist, und bittet darum, dieser Problematik verstärkt Aufmerksamkeit zu schenken;

30. empfiehlt, dass die Kommission unter Bezugnahme auf den Bürgermeisterkonvent das Konzept der Multi-Level-Governance auf weitere Bereiche wie u.a. den Lärmschutz ausweitet;

31. dringt darauf, das Projekt „CNOSSOS-EU" (Common Noise Assessment Methods in Europe) schnell zum Abschluss zu bringen, um harmonisierte Bewertungsmethoden für sämtliche Lärmkarten in den Bereichen Straßen-, Bahn-, Industrie- und Fluglärm einzuführen;

32. schlägt vor, dass die Kommission nach einer genauen Abschätzung der Folgen für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Auslöse- oder Zielwerte auf der Grundlage der gesundheitsbezogenen Empfehlungen der WHO festlegt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, bei Erreichung eines bestimmten Lärmpegels tätig zu werden;

33. steht den europäischen Immissionsnormen für die Lärmbelästigung kritisch gegenüber, falls diese losgelöst von einer umfassenden Lärmemissionspolitik angegangen werden. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften müssen diese europäischen Normen einhalten, während lokale und regionale Maßnahmen hierfür oft nicht ausreichen. Eine eventuelle Einführung solcher Immissionsnormen sollte daher im Rahmen einer allgemeinen europäischen Lärmschutzpolitik konzipiert werden, bei der die Emissionspolitik eindeutig an die Immissionspolitik gekoppelt wird; schlägt deshalb die folgenden Schritte vor:

— das Erarbeiten einer thematischen Lärmschutzstrategie, in der eine europäische Lärmschutzpolitik (mit Zeitschema, Maßnahmen und Auswertungszeitpunkten) festgelegt wird,

— die Übereinstimmung zwischen den Zielvorgaben der Richtlinie über Umgebungslärm und den Zielvorgaben der EU-Maßnahmen zur Lärmreduzierung an der Quelle;

— die Entwicklung einer europäischen Emissionspolitik vor einer Überarbeitung der Richtlinie. Immerhin dauert es mehrere Jahre, bis die EU-Maßnahmen zur Lärmreduzierung an der Quelle wirken;

— die Überarbeitung der Richtlinie über Umgebungslärm;

34. weist darauf hin, dass die bereits im Grünbuch über die künftige Lärmschutzpolitik vorgesehenen Richtwerte, die in der gegenwärtigen Richtlinie nicht enthalten sind, und durch neuere Studien der WHO als Schutzziele bestätigt sind, wieder aufgenommen werden müssen und zu beachten ist, dass Lärm aus verschiedenen Quellen kumulativ wirkt; dass die langfristigen Zielwerte der WHO den Planungen von neuen Vorhaben zugrunde gelegt werden sollten;

35. empfiehlt mehr Synergie zwischen den Maßnahmen in den Bereichen Lärmmanagement und Luftqualität – sowohl die EU-Richtlinie zur Luftqualität als auch die Richtlinie über Umgebungslärm enthalten Auflagen in Bezug auf Aktionspläne –, um so zu einem wirksameren gemeinsamen politischen Handeln zu gelangen;

36. schlägt vor, nach einer genauen Abschätzung der Folgen für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften analog zum Vorgehen in den Bereichen Luftverschmutzung und Klimaschutz Ziele für die Verringerung der Lärmbelastung festzulegen und eine mindestens 15 %ige Verringerung der Zahl der Menschen, die Lärmpegeln von 55 dB nachts ausgesetzt ist, bis zum Jahr 2023 als Zielwert vorzugeben;

37. hält es für angebracht, eine Senkung auf einen L_{DEN} von 40 dB und einen L_{NIGHT} auf 35 dB bei der Ausarbeitung künftiger Lärmkarten in Erwägung zu ziehen;

38. dringt auf die Klärung einiger in der Richtlinie verwendeter Begriffe, insbesondere „Ballungsraum" oder „ruhige Gebiete";

D. ***Die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften***

39. unterstreicht, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die Lärmschutzpolitik der EU umsetzen müssen; dabei sind eine finanzielle Unterstützung und technische Anleitung sowie ergänzende EU- und nationale Maßnahmen unabdingbar;

40. weist darauf hin, dass ein Netzwerk für den Austausch von Informationen, Erfahrungen und bewährten Verfahren zwischen den Regionen und Gemeinden aufgebaut werden muss, über das aktualisierte Informationen in allen Sprachen verfügbar gemacht werden;

41. empfiehlt eine vermehrte und verbesserte Information der Regionen und Gemeinden sowie Instrumente zur Unterstützung und Anleitung für die gemeinsame Kartierung des kumulativen Lärms aus verschiedenen Quellen; im Sinne des Subsidiaritätsprinzips muss jede einzelne Gebietskörperschaft selbst darüber entscheiden können, wie sie am besten Informationskampagnen durchführt;

42. schlägt die Durchführung lokaler und regionaler Sensibilisierungs- und Informationskampagnen zum Thema Lärmschutz sowie öffentliche Konsultationen und Anhörungen vor, die eine bessere Kenntnis der tatsächlichen Gegebenheiten ermöglichen und zur Aufklärung der Bevölkerung beitragen;

43. rät zu vermehrten Partnerschaften zwischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, NGO und örtlichen Bürgervereinen, insbesondere über die Vergabe von Preisen und Auszeichnungen, durch die auf kreative oder kosteneffiziente Maßnahmen in der gesamten EU aufmerksam gemacht werden kann;

E. ***Abschließende Empfehlungen***

44. betont, dass Lärmgrenzwerte nicht nur erforderlich sind, um ein hohes Maß an Schutz zu gewährleisten, sondern auch um Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt aufgrund von Lärmschutzvorschriften zu vermeiden. Bei der Festlegung von Auslöse- und/oder Zielwerten, bei der Umsetzung der Richtlinie und bei Überlegungen zur Einleitung zusätzlicher Maßnahmen im Falle einer Überschreitung der Lärmgrenzwerte muss jedoch das Subsidiaritätsprinzip beachtet werden, um die Auswirkungen solcher Maßnahmen auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zu berücksichtigen und der Vielfalt klimatischer und sonstiger Bedingungen in Europa Rechnung zu tragen;

45. unterstreicht, dass der den Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen entstehende finanzielle und administrative Mehraufwand unbedingt in einem angemessenen Verhältnis zu dem dadurch bewirkten Umweltnutzen stehen muss.

Brüssel, den 16. Februar 2012

Die Präsidentin
des Ausschusses der Regionen
Mercedes BRESSO