Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Grenzwerte für Benzol und Kohlenmonoxid in der Luft“

(1999/C 138/12)

Der Rat beschloß am 10. März 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 130 s des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 2. März 1999 an. Berichterstatter war Herr Gafo Fernández, Mitberichterstatter waren Herr Chiriaco und Frau Davison.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung am 24. und 25. März 1999 (Sitzung vom 25. März) mit 91 gegen 1 Stimme bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. **Einleitung**

1.1. Der vorliegende Vorschlag ist Teil der in der Richtlinie 96/62/EG über die Luftqualität vorgesehenen Maßnahmen, gemäß der zur Sicherstellung der Luftqualität Grenzwerte für eine Reihe von Schadstoffen, darunter Benzol und Kohlenmonoxid, festzulegen sind. Dieser Vorschlag stellt also sozusagen eine „Tochterrichtlinie“ der Luftqualitätsrichtlinie dar.

1.2. Die Rechtsgrundlage dieses Richtlinienvorschlags ist Artikel 130 s; in den Erwägungsgründen werden allerdings auch die Artikel 130 r (Grundsatz der Vorsorge) und 129 (Gesundheitsschutz) genannt.

1.3. Die Folgen dieser Schadstoffe für die Gesundheit sind wissenschaftlich erwiesen. Benzol gilt als krebserregend, wenn auch nur im Fall einer Langzeitbelastung; Kohlenmonoxid vermindert die Sauerstofftransportkapazität des Blutes und kann in hoher Konzentration (die nur in geschlossenen Räumen erreicht werden könnte) tödlich wirken.

1.4. Diese Schadstoffe gelangen aus verschiedenen Quellen in die Luft; der Großteil der Emissionen wird jedoch durch die Verwendung und Verbrennung von Kraftstoffen auf Erdölbasis im Landverkehr erzeugt; beim Kohlenmonoxid ist die Hälfte der weltweiten Emissionen auf Wald- und Savannenbrände und die Verbrennung von Abfällen der Landwirtschaft zurückzuführen. Daher verwundert es nicht, daß eine hohe potentielle Gefährdungsdichte in städtischen Gebieten mit starkem Straßenverkehr zu verzeichnen ist.

1.5. Eine bedeutsame Verringerung der gegenwärtigen Konzentrationshöhen wird vom Inkrafttreten einer Reihe von Umweltschutzmaßnahmen und -vorschriften der Europäischen Union erwartet. Konkret sind dies:

— in bezug auf den Landverkehr: das Inkrafttreten des Auto-Öl-Programms und der Richtlinien über eine bessere Kraftstoffausnutzung von Personenkraftwagen;

— in bezug auf die Emissionen der Industrie: das Inkrafttreten der IPPC-Richtlinie und der ersten Stufe der Richtlinie über flüchtige organische Verbindungen (VOC).

1.6. Bei der Ausarbeitung dieses Vorschlags hat die Kommission eine Reihe von Referenzen und Studien berücksichtigt, unter denen folgende hervorzuheben sind:

— in bezug auf Kohlenmonoxid: von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) aufgestellte Richtwerte für die Luftqualität;

— in bezug auf Benzol: Ausweitung des akzeptierten Grundsatzes der Trinkwasser-Richtlinie, Grenzwerte für den Gesundheitsschutz festzulegen, die auf dem zusätzlichen Risiko einer Krebserkrankung bei einem von eine Million Einwohnern über die gesamte menschliche Lebenszeit beruhen;

— im Auftrag der Europäischen Kommission von einem unabhängigen Experten erstellter Bericht über die wirtschaftliche Beurteilung der Luftqualitätsziele für Benzol und Kohlenmonoxid;

— Untersuchungen und Ergebnisse des Auto-Öl-Programms.

Darüber hinaus wurden Sachverständige aus den Mitgliedstaaten, der Industrie und von Nichtregierungsorganisationen (NRO) konsultiert.

1.7. Die Handlungsstrategie für die Messung, Kontrolle und Durchsetzung dieser Luftqualitätsniveaus umfaßt drei Maßnahmenbündel:

— Festlegung von Grenzwerten für die Konzentration von Benzol und Kohlenmonoxid nach einem vereinbarten Zeitplan;

— Aufbau eines einheitlichen Systems von Meßstationen, das alternative, für die Messung geeignete Anlagen oder Systeme umfaßt, für diese Schadstoffe in allen Gebieten der Gemeinschaft;

— Information der Öffentlichkeit über die tatsächlichen Schadstoffkonzentrationen, die in jedem einzelnen Gebiet, für das eine Messung vorzunehmen ist, registriert werden.

1.8. Schließlich muß die Kommission bis spätestens 31. Dezember 2004 einen Bericht über die Umsetzung dieser Richtlinie im Rahmen der Strategie zur Verbesserung der Luftqualität vorlegen, in dem gegebenenfalls auch Vorschläge zur Änderung der jetzigen Richtlinie zu unterbreiten sind.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt diese zweite „Tochterrichtlinie“ der Richtlinie 96/62/EG über die Luftqualität und ermuntert die Kommission, auch für die anderen Schadstoffe, für die noch Vorschriften zu erlassen sind, Vorschläge vorzulegen.

2.2. Dem Ausschuß ist bewußt, daß die Datenbasis für die verschiedenen Luftqualitätsparameter in der Gemeinschaft insgesamt noch unzureichend ist. Das liegt daran, daß die Festlegung der Gebiete sehr kompliziert ist, daß dafür die einzelstaatlichen Behörden zuständig sind und daß in einigen Gebieten die kritischen Punkte der Luftqualität („hot spots") identifiziert und einzeln bestimmt werden müssen. Dazu kommt die Komplexität der Meßsysteme, die auf einer Kombination von direkten Messungen, indirekten Systemen und mathematischen Modellrechnungen beruhen.

2.3. Der Ausschuß ist daher zwar mit allen in Artikel 1 genannten Zielen einverstanden, hätte es jedoch für besser gehalten, wenn die Festlegung von Grenzwerten für die Benzol- und Kohlenmonoxidkonzentration bzw. die Erhaltung der Luftqualität in Gebieten, in denen diese gegenwärtig gut ist, mit einer Verbesserung der Meß- und Kontrollsysteme insgesamt und insbesondere mit der dringenden Festlegung der „kritischen Punkte der Luftqualität", für die besondere Maßnahmen nötig sind, verknüpft worden wäre.

2.4. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß der allgemein für Benzol festgelegte Grenzwert und die zeitlichen Ausnahmen für Regionen mit schweren sozioökonomischen Problemen in mehrfacher Hinsicht nuanciert werden müssen. Er sieht dafür folgende Gründe:

2.4.1. Die unzureichende Genauigkeit der Meßsysteme (Kriterien für die Festlegung der Gebiete, Kombination von direkten Meßsystemen und Modellrechnungen) im Verhältnis zu dem sehr niedrigen Grenzwert für die Benzolkonzentration in der Luft (0,000005 g/m³, d.h. 5 µg/m³), wie im Richtlinienvorschlag vorgesehen.

2.4.2. Die Ausklammerung der WHO-Leitlinien, an deren Stelle im Dokument der Kommission eine Bandbreite von 0,2 bis 20 µg/m³ tritt; dies entspricht dem Risiko, daß eine weitere Person pro Million Einwohner an Krebs erkranken kann, wenn sie jeden Tag ihres Lebens 24 Stunden lang diesen Benzolkonzentrationen in der Luft ausgesetzt ist.

2.4.3. Die Schwierigkeit einer Festlegung der kritischen Punkte sowie die praktische Unmöglichkeit, an diesen Stellen innerhalb kurzer Zeit generell die durchschnittlichen Reduzierungswerte zu erreichen. Gleichwohl ist der Ausschuß mit dem von der Kommission vorgeschlagenen Grenzwert von 5 µg/m³ voll und ganz einverstanden.

2.5. Der Ausschuß hält den für Kohlenmonoxid vorgeschlagenen Grenzwert (10 mg/m³) sowie das für sein Inkrafttreten vorgesehene Datum (1. Januar 2005) für akzeptabel.

2.6. Der Ausschuß fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, in der Zeit bis zum Inkrafttreten dieser Richtlinie und der sonstigen Rechtsvorschriften betreffend die Luftqualität die Systeme für die Bestimmung der Gebiete, die in den Geltungsbereich dieser Richtlinien fallen, zu verbessern und die besten verfügbaren Meßtechniken anzuwenden, um den allgemeinen Kenntnisstand und die Genauigkeit von Daten über die Luftqualität zu erhöhen, die Entwicklung dieser Daten im Hinblick auf das Inkrafttreten der in Abschnitt 1 beschriebenen Maßnahmen zu verfolgen und alle für die Luftqualität kritischen Punkte präzise und systematisch bestimmen zu können.

2.7. Der Ausschuß begrüßt uneingeschränkt das zur Unterrichtung der Öffentlichkeit in Artikel 6 vorgesehene System, da es ein grundlegendes Element nicht nur für die Information der Bürger, sondern auch für die allgemeine Sensibilisierung der Bevölkerung für die Probleme der Reinhaltung der Luft und die Notwendigkeit globaler Lösungen darstellt.

Brüssel, den 25. März 1999.

Die Präsidentin

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Abgelehnter Änderungsantrag

Der folgende Änderungsantrag, der über ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen auf sich vereinigte, wurde vom Plenum erörtert und abgelehnt:

Ziffer 2.4.3

Der Wortlaut dieser Ziffer sollte durch folgenden Text ersetzt werden:

„Die Schwierigkeit einer Festlegung der kritischen Punkte, insbesondere in Stadtgebieten, sowie die praktische Unmöglichkeit, an diesen Stellen generell die durchschnittlichen Werte für eine kurzfristige Reduzierung zu erreichen, könnten die Einräumung der Möglichkeit rechtfertigen, sozioökonomischer Probleme wegen generell eine Verlängerung der Fristen um jeweils fünf Jahre und mehr zu verlangen.

„In diesem Sinne und um zu verhindern, daß die Vorschriften der Richtlinie doch nicht beachtet werden, ist an dem Grenzwert von 5 g/m^3 festzuhalten und lediglich an den kritischen Punkten ein Grenzwert von 10 g/m^3 zuzulassen, wobei die zuständigen Stellen dazu zu verpflichten sind, alle geeigneten Vorkehrungen zu treffen, um den Grenzwert wieder auf 5 g/m^3 zu senken."

Begründung

Es ist zu befürchten, daß der Vorschlag, den die Kommission in Ziffer 4.6.3 ihrer Begründung (Seite 17/18 in der deutschen Fassung) macht, sofern er buchstäblich genommen wird, dazu führt, daß letztlich keinerlei Grenzwert durchzusetzen ist, da die unterschiedlichsten sozioökonomischen Probleme, die sich aus der starren Anwendung der Vorschrift ergeben könnten, in allen europäischen Ländern die Forderung nach Verlängerungen der Fristen sowohl an kritischen wie auch an nichtkritischen Punkten rechtfertigen könnten.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 36, Nein-Stimmen: 57, Stimmenthaltungen: 7.