

Stand der Überarbeitung der Outdoor-Richtlinie

Christian Fabris

Umweltbundesamt, Wörlitzer Platz 1, 06844 Dessau E-Mail: christian.fabris@uba.de

Einleitung

Die sog. Outdoor-Richtlinie (2000/14/EG [1]) regelt die Kennzeichnungspflicht der Schalleistung und teilweise Schallemissionsgrenzwerte von 57 verschiedenen, im Freien betriebenen Maschinen- und Gerätetypen. Sie dient neben der Vermeidung von Handelshemmnissen auf dem europäischen Markt dem Schutz der Gesundheit und des Wohlbefindens der Bürger sowie dem Schutz der Umwelt vor Einwirkungen durch störende Geräusche. Da die Richtlinie ein Konglomerat aus vorher bestehenden Richtlinien ist, deckt sie die Reglementierung unterschiedlichster Geräte- und Maschinengruppen ab (u. a. Baumaschinen, Gartengeräte, Kommunalfahrzeuge, aber auch z. B. Altglassammelcontainer).

Die Richtlinie wurde mit der Geräte- und Maschinenlärmschutzverordnung (32. BImSchV [2]) 2002 in deutsches Recht umgesetzt. Mit dieser Verordnung wird über die Kennzeichnungspflicht der Schalleistung (und evtl. einzuhaltende Grenzwerte) hinaus die Verwendung der Geräte und Maschinen in schutzwürdigen Gebieten zeitlich begrenzt. So ist es in Wohngebieten grundsätzlich nicht erlaubt, jegliches Gerät bzw. jegliche Maschine im Geltungsbereich, sonntags und in den Nachtstunden von 20 Uhr bis 7 Uhr zu betreiben. Für besonders lästige Maschinen wie bspw. Laubbläser wird die erlaubte Betriebszeit in Wohngebieten sogar weiter eingeschränkt.

Wird die europäische Richtlinie novelliert, woran in der Kommission seit einiger Zeit gearbeitet wird, schließt sich mit dem Inkrafttreten der novellierten Fassung auch eine Anpassung der nationalen Umsetzung an.

Erfahrungsbericht der Kommission

Entsprechend Artikel 20 der Outdoor-Richtlinie sollte die Europäische Kommission dem Europäischen Parlament und Rat ursprünglich am 3. Januar 2005 einen Erfahrungsbericht vorlegen. Da diese Frist nicht eingehalten werden konnte, wurde der Kommission mit der 2005/88/EG ein Aufschub von gewährt. Rat und Parlament sollten nunmehr am 3. Januar 2007 unterrichtet werden. Wesentlicher Bestandteil des Berichts sollte dabei die Notwendigkeit einer Überarbeitung der Verzeichnisse der Artikel 12 (Maschinen, für die Geräuschemissionsgrenzwerte gelten) und Artikel 13 (nur kennzeichnungspflichtige Maschinen) sein. Dabei sollte insbesondere zu erörtert werden,

- (a) welche zusätzlichen Geräte und Maschinen in die jeweiligen Artikel aufgenommen werden sollen,
- (b) ob bestimmte Geräte und Maschinen von Artikel 13 in Artikel 12 übernommen werden sollen,
- (c) ob Grenzwerte für Geräte und Maschinen in Artikel 12 unter Berücksichtigung der technologischen Entwicklung überarbeitet werden sollen.

NOMEVAL-Bericht

Für die Einhaltung des Artikels 20 wurde von einem Konsortium unter der Leitung der niederländischen Firma TNO im Auftrag der Kommission der NOMEVAL-Bericht [3] angefertigt und am 12. Dezember 2007 vorgelegt. Grund für die Verzögerung waren Abstimmungsschwierigkeiten zwischen den Interessengruppen. Entsprechend der (o. a.) Unterteilung des Artikels 20 der Outdoor-Richtlinie, sind die Vorschläge des NOMEVAL-Berichts,

- (a) 13 Geräte/Maschinen neu aufzunehmen (u. a. Klimageräte, Wärmepumpen, handgeführte Kehrmaschinen, Schneemobile) bzw. in bestehende Geräte/Maschinenklassen einzuordnen (u. a. Hochentaster, Portalhubwagen, Steinkettensägen),
- (b) für 28 Geräte/Maschinen Grenzwerte einzuführen (u. a. sämtliche Garten- u. Landschaftspflegegeräte, Fahrzeugkühlaggregate, Altglassammelbehälter),
- (c) für 8 Geräte/Maschinen bestehende Grenzwerte zu verschärfen (u. a. Verdichtungsmaschinen, Rasenmäher, Generatoren),
- (d) 11 in der Richtlinie enthaltene Geräte/Maschinen aus dem Geltungsbereich der Richtlinie zu entfernen (u. a. Explosionsrammen, Müllverdichter, Rohrleger).

WG7 Stellungnahme

Zu den Ergebnissen des NOMEVAL-Berichts wurde zeitgleich von der „Arbeitsgruppe Lärm“ der Kommission (Working Group 7 –WG7) eine Stellungnahme [4] abgegeben, die die Erkenntnisse des NOMEVAL-Berichts teilweise bestätigte und teilweise andere Vorschläge unterbreitete. Konkrete Vorschläge sind (in Klammern: Abweichungen vom NOMEVAL-Bericht),

- (a) 10 Geräte/Maschinen neu aufzunehmen bzw. in bestehende Geräte/Maschinenklassen einzuordnen (nicht: Klimageräte, Wärmepumpen, Portalhubwagen),
- (b) für 20 Geräte/Maschinen Grenzwerte einzuführen (nicht für: u. a. Baustellenkreissägen, Müllsammelfahrzeuge, Häcksler, Transportbetonmischer unterschiedliche Werte für: u. a. Motorkettensägen, Fahrzeugkühlaggregate, Altglassammelbehälter),
- (c) für 8 Geräte/Maschinen bestehende Grenzwerte zu verschärfen (nicht für: Verdichtungsmaschinen unterschiedliche Werte für: Rasenmäher, Generatoren zusätzlich für: Kettenraupen),
- (d) 7 in der Richtlinie enthaltene Geräte/Maschinen aus dem Geltungsbereich der Richtlinie zu entfernen (nicht: u. a. handgeführte Betonbrecher, Müllverdichter, Rohrleger zusätzlich: gezogene (nicht motorisierte) Planierwalzen).

Impact Assessment Study

Es ergeben sich damit für die Kommission drei Szenarien für die Fortschreibung der Outdoor-Richtlinie auf Basis des Berichts entsprechend Artikel 20:

- Szenario I: „do nothing“ – keine Änderungen
- Szenario II: Vorschläge des NOMEVAL-Berichts
- Szenario III: Vorschläge der WG7-Stellungnahme

Die drei Szenarien verstehen sich dabei nicht als Komplettvorschlag für die Änderung der Outdoor-Richtlinie sondern als Einzelvorschläge für jedes Gerät bzw. jede Maschine der Richtlinie getrennt.

Die Szenarien mussten einer Folgeschätzung unterzogen werden. Dazu wurde von der Kommission eine Folgeschätzungs-Studie (Impact Assessment Study [5] – im Folgenden IAS) in Auftrag gegeben. ARCADIS legte der Kommission am 30. Januar 2009 die IAS vor. Darin wurden die technische Machbarkeit, soziale Auswirkungen, Umweltauswirkungen und volkswirtschaftliche Folgen bei Eintritt der verschiedenen Szenarien geschätzt.

Aus den Einzelschätzungen wurden in einer Multi-Kriterien-Analyse die Szenarien II & III mit Szenario I verglichen.

Weitere Aktivitäten

Im Laufe von 2009 bezogen alle an den bisherigen Diskussionen beteiligten Herstellerverbände explizite Stellung zu den Vorschlägen der ihnen angetrauten Produkttypen. Teilweise vertreten diese Verbände den Standpunkt, dass es für ihre Produkte entweder nicht nötig ist, sie überhaupt in der Richtlinie zu reglementieren oder dass eine Änderung des Status Quo nicht möglich sei. Andere schlagen vor, die Optik der Kennzeichnung zu überarbeiten.

Da in der Impact Assessment Studie die Folgen für kleine und mittelgroße Unternehmen (KMU) nur unzureichend betrachtet werden konnten, wurde ARCADIS erneut beauftragt, eine Folgenabschätzung speziell für KMU durchzuführen. Die Ergebnisse wurden am 26. Oktober 2009 veröffentlicht [6].

Gleichzeitig zur Überarbeitung entsprechend Artikel 20 soll die Richtlinie 2000/14/EG an das New Legal Framework (NLF) der Europäischen Kommission nach Vorgabe der Entscheidung 768/2008/EG angepasst werden. Auch dazu wurde eine Folgenabschätzung durch ARCADIS durchgeführt, deren Ergebnisse gleichzeitig mit den Betrachtungen über Folgenabschätzungen für KMU veröffentlicht wurden [6].

Vom 1.4.2010 bis 30.6.2010 fand eine Online-Konsultation statt, bei der bisher nicht gehörte Interessengruppen (Privatpersonen, Unternehmen, die hauptsächlich Geräte bzw. Maschinen der Outdoor-Richtlinie einsetzen, NGOs) die Möglichkeit hatten, ihren Standpunkt mitzuteilen.

Unser aktueller Kenntnisstand ist, dass die vorliegenden Berichte und Stellungnahmen in der Kommission bewertet werden und dass an der novellierten Fassung der Richtlinie geschrieben wird.

Empfehlungen des Umweltbundesamts

Es sollen an dieser Stelle keine konkreten Werte oder Vorschläge für spezifische Geräte oder Maschinen aufgeführt werden. Vielmehr sollen hier übergeordnete Bemerkungen und Empfehlungen gegeben werden.

Wichtig für die Vergleichbarkeit ist es, wenn Messwerte von allen Geräten und Maschinen mittels Messverfahren ermittelt werden, die mit internationalen Normen harmonisiert sind.

Auch wenn einige Industrievertreter eine Form der Kennzeichnung des Schalleistungspegels vergleichbar mit der Energieeffizienzkennzeichnung entsprechend der Ökodesign-Richtlinie vorschlagen, scheint die Umsetzung aus unserer Sicht problembehaftet zu sein. Vielmehr sollte die Kennzeichnung eines Einzelwerts fortgeführt werden. Zudem sollten Verbraucher intensiver über die Art und Aussage der Kennzeichnung informiert werden.

Auch über Grenzwerte sollte intensiv diskutiert werden. Einerseits verpflichten Grenzwerte den Hersteller, einen Mindeststand der Technik einzuhalten, was aus unserer Sicht zum Ziel der Geräuschminderung führen kann. Andererseits kann in (Deutschland) häufig die Einhaltung der Grenzwerte nicht unabhängig nachgeprüft werden, da kein einheitliches Marktüberwachungskonzept vorliegt und auch die zuständigen Behörden häufig gar keine Kapazitäten dafür aufbringen können. Außerdem sind die Grenzwerte teilweise nicht sehr streng gewählt bzw. basieren auf einem veralteten Technikstand. Dann sind diese Werte ohnehin von jedem Produkt einhaltbar. In diesem Fall kann es bei einigen Produktgruppen vorkommen, dass einzelne Hersteller ohne richtlinienkonforme Messung schlicht den Grenzwert kennzeichnen. Damit wird das Ziel jedoch verfehlt, mit einer Überprüfung der nach Artikel 16 gesammelten Daten den Stand der Technik ablesen zu können.

Deshalb ist es teilweise sinnvoller, keine Grenzwerte zu setzen und im Gegenzug ein vernünftiges (und kostengünstiges) Konzept für Marktüberwachung zu schaffen.

Literatur

- [1] Richtlinie 2000/14/EG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über umweltbelastende Geräuschemissionen von zur Verwendung im Freien vorgesehenen Geräten und Maschinen
- [2] 32. Verordnung zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Geräte- und Maschinenlärmschutzverordnung)
- [3] NOMEVAL – Noise of Machinery – Evaluation study TNO, Delft 2007
- [4] A Position Paper from WG7, Working Group on Noise, Brüssel 2007
- [5] Impact Assessment Study for reviewing the Outdoor Equipment Noise Dir., ARCADIS, Antwerpen 2009
- [6] SME Test + Impact Assessment Study (on conformity assessment procedures), ARCADIS, Antwerpen 2009