



## Zusammenfassung:

Entscheidungen der Europäischen Union sind in den letzten Jahrzehnten für das tägliche Verwaltungshandeln immer wichtiger geworden. Das europäische Umweltrecht nimmt dabei unter den verschiedenen kommunalrelevanten EU-Rechtsgebieten eine besonders herausragende Stellung ein. So prägt bzw. überlagert es durch seine vergleichsweise hohe Regulierungsdichte in starkem Maß nationale Vorgaben der EU-Mitgliedstaaten in diesem Bereich. Die Vorlage zeichnet dies anhand der nachfolgenden Auswahl an aktuellen EU-Entwicklungen mit Umweltbezug und entsprechender Relevanz für den LVR und seine Mitgliedskörperschaften, v. a. über die „Hintertür“ des EU-Vergaberechts, exemplarisch nach:

- a) Neues Überwachungssystem für die Umsetzung des EU-Umweltrechts
- b) EU-Ratifizierungsprozess des UN-Klimaschutzabkommens von Paris
- c) Novellierungsvorschlag zur sog. „Gebäuderichtlinie“
- d) Jüngste Entwicklungen bzgl. des EU-Umweltzeichens und im Bereich „Ökodesign“

# **Begründung der Vorlage Nr. 14/1803:**

## **Aktuelle EU-Entwicklungen mit Umweltbezug**

### **I. Hintergrund**

Entscheidungen der Europäischen Union sind in den letzten Jahrzehnten für das tägliche Verwaltungshandeln immer wichtiger geworden. Diese Entwicklung ist auch für den LVR von großer Bedeutung. Seit September 2016 ist das Querschnittsthema „Europa“ organisatorisch im neu gefassten Dezernat 2 „Finanzmanagement, Kommunalwirtschaft und Europaangelegenheiten“ angesiedelt. Dem vorausschauenden Blick auf aktuelle Initiativen und Vorhaben aus Brüssel kommt eine besondere Bedeutung zu, um bei Auswirkungen auf die LVR-Aufgabenerfüllung frühzeitig handeln zu können.

Das europäische Umweltrecht nimmt dabei unter den verschiedenen kommunalrelevanten EU-Rechtsgebieten eine herausragende Stellung ein, prägt bzw. überlagert es doch durch seine vergleichsweise hohe Regulierungsdichte in starkem Maß nationale Vorgaben der EU-Mitgliedstaaten in diesem Bereich. Vor allem seit den primärrechtlichen Veränderungen in den 1990er Jahren (Maastrichter Vertrag von 1992, Amsterdamer Vertrag von 1999) nahm die Zahl der umweltrechtlichen Verordnungen und Richtlinien rasant zu. Dieser Trend setzt sich, wenn auch in etwas abgeschwächter Form, nach dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages von 2009 bis heute fort. Dies soll durch die nachfolgende Auswahl an aktuellen EU-Entwicklungen mit Umweltbezug exemplarisch nachgezeichnet werden. Darüber hinaus ist vorgesehen, der LVR-Relevanz dieser Entwicklungen Raum zur vertiefenden Erörterung im Rahmen der Sitzung zu geben.

### **II. Sachstand**

#### a) Neues Überwachungssystem für die Umsetzung des EU-Umweltrechts

Ende 2015 startete die EU-Kommission eine öffentliche Konsultation zur Optimierung der Überwachungs- und Berichtspflichten in der Umweltpolitik. Dadurch soll es der EU-Kommission ermöglicht werden, die Effektivität und Effizienz der derzeitigen Regelungen, etwa in den Bereichen Luftqualität oder Wasserverschmutzung, besser beurteilen zu können und mögliche Folgemaßnahmen vorzubereiten. Gefragt wurde u. a. danach, ob die Menge der gesammelten Informationen angemessen und der betriebene Verwaltungsaufwand verhältnismäßig sei. In der Folge stellte die EU-Kommission im Mai 2016 in einer Mitteilung die neue Initiative zur Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik („Environmental Implementation Review“, kurz EIR) vor. Im Rahmen der EIR wird die EU-Kommission fortan alle zwei Jahre länderspezifische Berichte zur Umsetzung der Umweltpolitik erstellen und auf Hauptprobleme und Umsetzungslücken, aber auch auf Erfolge und Handlungsoptionen hinweisen. Auf Basis dieser Berichte möchte die EU-Kommission dann bilaterale Gespräche mit den Mitgliedstaaten führen. In einem weiteren Schritt soll damit der Rahmen geschaffen werden, um signifikante Umsetzungslücken anzugehen, die mehrere Mitgliedstaaten gemeinsam betreffen. Die Ergebnisse dieser Dialoge werden dann in jedem Zyklus die Grundlage für die Folgemaßnahmen bilden. Diese anhaltende Systematisierung des Umsetzungsmonitorings auf EU-Ebene lässt eine weitergehende Verstärkung des Rechtsanwendungsdrucks erwarten, der dann von den zuständigen umweltrechtlichen Aufsichtsbehörden auf Bundes- bzw. Landesebene auch auf die Ebene des LVR bzw. seiner Gliedkörperschaften „durchgereicht“ werden dürfte.

## b) EU-Ratifizierungsprozess des UN-Klimaschutzabkommens von Paris

Nachdem die Umweltminister der EU-Mitgliedstaaten bereits Ende September 2016 für die Ratifizierung gestimmt hatten, billigte auch das Europäische Parlament Anfang Oktober 2016 das Pariser UN-Klimaschutzabkommen vom Dezember 2015. Da damit das erforderliche Quorum von mindestens 55 Staaten, die mindestens 55 % der weltweiten Treibhausgasemissionen verantworten, erreicht worden war, konnte der Klimaschutzvertrag nach einer vorgesehenen Frist von 30 Tagen am 4. November 2016 in Kraft treten. Als erster international verbindlicher Rahmen zielt das Abkommen darauf ab, die Erderwärmung auf unter 1,5°C im Vergleich zur vorindustriellen Zeit zu begrenzen. Außerdem wird eine Treibhausgasneutralität angestrebt. Bereits vor der formalen EU-Ratifizierung hatte die EU-Kommission im Juni 2016 eine erste Mitteilung zu möglichen EU-Umsetzungsmaßnahmen bzgl. des UN-Übereinkommens veröffentlicht. Aus ihrer Sicht müssten insbesondere Investitionen, Innovationen und die Energiewende vorangetrieben werden. Mittelfristig dürfte sich diese Zielsetzung auch auf die Schwerpunktbildung bzgl. der Ausgestaltung der EU-Strukturförderung nach 2020 auswirken, von der auch der LVR in seiner Eigenschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts bei entsprechenden Infrastruktur-Vorhaben profitieren kann.

In der Mitteilung bekräftigte sie, dass die Transformation zu einer emissionsneutralen Wirtschaft im Wesentlichen von den Akteuren vor Ort abhängt und dem Engagement der Städte und Regionen hierbei eine Schlüsselrolle zukomme. Ergänzend hierzu veröffentlichte sie im Juli 2016 ein weiteres Maßnahmenpaket. Dies beinhaltet u. a. den Vorschlag, auch solche Wirtschaftssektoren zu Einsparungen zu verpflichten, die bislang nicht unter das sog. EU-Emissionshandelssystem (EHS) fallen, wie Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft, Abfallwirtschaft, Landnutzung und Forstwirtschaft. Zum Maßnahmenpaket zählte darüber hinaus eine EU-Strategie zur Förderung der emissionsarmen Mobilität. Darin beabsichtigt die EU-Kommission die Rolle der aus Nahrungsmittelpflanzen hergestellten Biokraftstoffe zu begrenzen, indem diese ab 2020 nicht mehr gefördert werden sollen. Des Weiteren sollten die Mitgliedstaaten noch 2016 erste Strategierahmen erstellen, um europaweit Lade-, Betankungs- und Wartungsinfrastruktur für Wasserstoff- und Erdgasfahrzeuge aufzubauen. Zudem wies die EU-Kommission explizit auf die Vorbildfunktion der Kommunen bei der Steigerung der Verbraucherakzeptanz für emissionsarme/-freie Fahrzeuge über das Instrument des EU-Vergaberechts hin, wovon auch der LVR als öffentlicher Auftraggeber betroffen ist.

## c) Novellierungsvorschlag zur sog. „Gebäuderichtlinie“

Im Rahmen ihres Maßnahmenpakets „Saubere Energie für Alle“ schlug die EU-Kommission im November 2016 u. a. eine Änderung der sog. Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden aus dem Jahr 2010 vor. Dem vorangegangen war eine Bewertung zur bisherigen Praxis mit dem Ergebnis, dass die geltende Richtlinie v. a. für Neubauten zielführend sei. So seien bei einer geplanten Endenergieeinsparung bis 2020 von 60 bis 80 Mio. Tonnen Rohöleinheiten (RÖE) bis 2014 bereits 48,9 Mio. RÖE Tonnen an Endenergie bezogen auf das Basisjahr 2007 eingespart worden. Allerdings bestehe noch großes Potential beim Gebäudebestand. Aus diesem Grund soll die Renovierungsrate, -qualität und -effektivität in den kommenden Jahrzehnten gesteigert werden. So müssen die Mitgliedstaaten bis Ende 2018 der EU-Kommission eine langfristige Strategie für die Renovierung von Wohn- und Nichtwohngebäuden für den Zeitraum nach 2020 übermitteln. Der Novellierungsvorschlag aktualisiert zudem die Regelungen zur Infrastruktur für Elektromobilität. Daher sollen ab dem Jahr 2025 in neuen oder umfangreich renovierten Nichtwohngebäuden mit mehr als zehn Parkplätzen jeder zehnte Park-

platz für die Nutzung im Rahmen der Elektromobilität ausgerüstet sein, wovon dann auch der LVR bei seiner Gebäudeinfrastrukturplanung berührt wäre

d) Jüngste Entwicklungen bzgl. des EU-Umweltzeichens und im Bereich „Ökodesign“

Beim EU-Umweltzeichen („Europäische Blume“) handelt es sich um ein freiwilliges Zertifikat für Produkte, die im Hinblick auf ihre gesamte Lebensdauer eine hervorragende Öko- und Sozialbilanz aufweisen. Es dient damit seit 1992 öffentlichen Auftraggebern als Hilfestellung bei der Beschaffung nach ökologischen und sozialen Kriterien. Herausgeber ist die EU-Kommission, die die Kriterien in regelmäßigen Abständen überarbeitet und den aktuellen Entwicklungen (z.B. technologische Fortschritte) anpasst. Mit entsprechenden Beschlüssen hat sie nunmehr im Sommer 2016 die Kriterien für die LVR-relevanten Beschaffungsgruppen „Computer“ und „Möbel“ aktualisiert, wobei diese aufgrund der unterschiedlichen Innovationszyklen bei Computern für drei und bei Möbel für sechs Jahre ab Beschlussannahme gelten. Dieser Entwicklung wird aus LVR-Sicht durch eine entsprechende Fortschreibung der bereits im Jahr 2007 erstmals in Auftrag gegebenen „Bewertung ausgesuchter Warengruppen nach ökologischen und sozialen Kriterien für den Landschaftsverband Rheinland“ Rechnung getragen werden.

Spezielle Anforderungen an die Energie- und Ressourceneffizienz von Produkten regeln die sog. Energieeffizienzkennzeichnungs- und die sog. Ökodesign-Richtlinie von 2010 bzw. 2009. Ende 2016 hat die EU-Kommission den durch sie regelmäßig fortgeschriebenen, die Richtlinie konkretisierenden Ökodesign-Arbeitsplan vorgelegt. Dieser bietet nunmehr für den Zeitraum bis 2019 eine Übersicht, in welchen produktgruppenspezifischen Bereichen die technischen Details per Verordnung normiert werden sollen. So schlägt sie darin u. a. die Ausweitung auf neue Produktgruppen mit hohem Energieeinsparpotential vor. Gleichwohl stellt sie aber klar, dass gemäß der zu Grunde liegenden Ökodesign-Richtlinie keine neuen Vorschläge gemacht würden, soweit anderweitige EU-Regeln für die Produktbereiche bereits existierten. Insgesamt strebt die EU-Kommission einen noch umfassenderen Bewertungsansatz an, der künftig auch Aspekte der Reparier- und Wiederverwendbarkeit von Produkten mit umfassen soll. Auch hiervon wird der LVR in seiner Rolle als öffentlicher Auftraggeber tangiert sein.

In Vertretung

H ö t t e