

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft
Abteilung VI/5
z.H. Herrn Mag. Dr. Thomas Jakl
Stubenring 1
1010 Wien

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 189
1045 Wien
T 0590 900DW | F 0590 900269
E up@wko.at
W wko.at/up

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
	Up/13/02/Su/DK	4393	23.1.2013
	DI Dr. Marko Susnik		

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über fluorierte Treibhausgase; Stellungnahme

Sehr geehrter Herr MR Dr. Jakl,

die Wirtschaftskammer Österreich nimmt zum Vorschlag für eine Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates über fluorierte Treibhausgase wie folgt Stellung:

IM ALLGEMEINEN

In der Begründung zum Verordnungsvorschlag ist bereits klargelegt, dass selbst bei grundsätzlichem Verständnis für „einen Ausstieg aus der Verwendung von F-Gasen für gewerbliche Nutzer von F-Gas-Einrichtungen es wesentlich sei, dass die bereits vorhandenen Einrichtungen weiterhin zulässig bleiben“. Dieser Ansatz wird seitens der Wirtschaftskammer als unabdingbar gesehen und begrüßt.

Die den Verordnungsvorschlag wesentlich beeinflussende Studie „Preparatory study for a review of Regulation (EC) No 842/2006 on certain fluorinated greenhouse gases“ attestiert eindeutig, dass das bestehende Zertifizierungssystem nicht EU-weit implementiert ist. Kurz gesagt, die Bestimmungen der alten F-Gase Verordnung sind vielerorts nur mangelhaft oder gar nicht umgesetzt. Unverständlich ist deshalb, warum nun der Geltungsbereich auf weitere Einrichtungen wie eben Kühllastwägen und -anhänger erweitert werden soll.

Sinnvoller wäre es, den Vollzug zu stärken und geltendes Recht korrekt und konsequent in allen Mitgliedstaaten umzusetzen. Bereits die bestehende Nachlässigkeit einiger Mitgliedstaaten bei der Umsetzung führt dazu, dass Unternehmen in Mitgliedstaaten mit einem funktionierenden Zertifizierungssystem höhere Kosten für den Erhalt eines Zertifikates haben. Eine Erweiterung des Geltungsbereiches wird diesen Spalt zu Gunsten säumiger Mitgliedstaaten noch weiter vergrößern. Letztendlich sehen wir hier auch ein Versagen der Europäischen Kommission, die es verabsäumt, ihrem Auftrag als Wächter über die EU-Verträge und Gesetze sowie einen funktionierenden Binnenmarkt nach zu kommen.

IM DETAIL

Umstellung der Bezugsgrößen

Die Umstellung der Bezugsgrößen von [kg verwendete fluorierten Treibhausgas] auf [Tonne(n) CO₂-Treibhausgas-Äquivalente] erscheint nach erster Durchsicht zwar aus klimapolitischer Sicht sinnvoll, schafft jedoch für Hersteller von relevanten Anlagen und Betreiber solcher Anlagen Umstellungsprobleme und bricht mit dem bisher gewachsenen System der kg-Aufzeichnung. Es ist auch durchaus möglich, dass durch die Systemumstellung künftig bei statistischen Auswertungen zum Einsatz bzw. zu Verlusten von F-Gasen wesentliche Rückschlüsse und Trendermittlungen nicht mehr möglich sein werden bzw. bestehende IT-Systeme unnötigerweise und mit relevanten Kosten umgestellt werden müssen.

Rechtsgrundlage

Zweifelsfrei beruht ein Teil der Rechtsgrundlage des vorliegenden Verordnungsvorschlages auf Artikel 192 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Auf Grund bestimmter Regelungen wie z.B. die gegenseitige Anerkennung von Zertifikaten sowie EU-weit harmonisierte Beschränkungen und Verbote sollte aber auf jeden Fall auch Artikel 114 in die Rechtsgrundlage - sowie es sinnvollerweise bereits in der geltenden Verordnung (EG) Nr. 842/2006 der Fall ist - aufgenommen werden.

Geltungsbereich

Die Ausweitung des Geltungsbereiches der Verordnung auf Kühllastwägen und Kühlanhänger sowie auf die Kühlmittel HFKW 152 und 161 gravierende Probleme für das Lebensmittelgewerbe zu erwarten wären, insbesondere im Bereich Lagerhaltung und Logistik. Bis 1.1.2020 müsste ein Großteil der in Gebrauch stehenden Kühlanlagen umgerüstet bzw. erneuert werden. Die damit verbundenen Kosten sind enorm. Zusätzliche Kosten entstehen auch durch die erhöhten Wartungskosten sowie durch zusätzliche Qualifizierungsaufgaben für das Personal. Berücksichtigt man den Ist-Zustand der mangelhaften Implementierung der geltenden Verordnung, werden diese Kosten nur in den nicht säumigen Mitgliedstaaten anfallen und so deren Unternehmen zum Nachteil gelangen.

Insbesondere zu HFKW 152 und 161 möchten wir festhalten, dass in den letzten Jahrzehnten auf Grund gesetzlicher Verschärfung mehrfach Kühlmittel ersetzt werden mussten, jedoch es sich so entwickelt, dass nun bereits die Ersatzmittel ersetzt werden sollen. Das ist völlig unwirtschaftlich sowie auch nicht im Sinne einer langwierigen Nutzung von Geräten. Einfach gesagt werden Ressourcen verschwendet und keine Bedacht darauf genommen, welche Umweltauswirkungen auf Grund dieser Entwicklung zu tragen sind.

Den Definitionen in Art. 1 Abs. 15 und Abs. 16 folgenden ist darüber hinaus unklar, was genau mit „Kühllastwagen“ und „Kühlanhänger“ gemeint ist. Wobei aus unserer Sicht es nur sinnvoll wäre, eine Trennung zwischen Kühlaggregat als eigentlich „Einrichtung“ im Sinne der Verordnung und dem aggregattragenden Fahrzeug zu treffen. Unklar ist auch wie dies im Kontext des Art. 3 gelesen werden soll. So z.B. ob ein Handwerker, welcher z.B. einen Reifen oder anderen nicht für das Kühlaggregat relevanten Teil austauscht, auch zertifiziert sein sollte um diese Tätigkeit auszuüben. Den bestehenden Qualifizierungsbestimmungen im Kühlanlagenbereich folgend, wäre dafür zumindest ein Zertifikat der Kategorie IV notwendig. Das wäre wiederum völlig über das Ziel hinaus schießend, Mitgliedstaaten wären erneut gezwungen, einen Verwaltungsapparat für die Zertifizierung aufzusetzen, eine Aufgabe, die bisher flächendeckend und harmonisiert in der EU noch nicht für bestehendes F-Gaserecht möglich war. Der Vorschlag ist auch keineswegs eindeutig, dass Lenker bzw. Zulassungsinhaber von Zertifizierungsanforderungen ausgenommen sind.

Darüber hinaus ist anzumerken, dass der vorliegende Vorschlag für die Tätigkeiten im Zusammenhang mit Kühllastwagen und -anhänger keine Anrechenbarkeit von Ausbildungsprogrammen nach Verordnung (EG) Nr. 842/2006 und bereits erfolgte Zertifizierung bzw. Bescheinigung von Personal vorsieht und somit ein eigenständiges Prozedere inkl. dadurch entstehender Verwaltung und Kosten für Mitgliedstaaten und Unternehmen fordert, wobei der Nutzen ausgesprochen zweifelhaft ist, da nicht sichergestellt ist, wie eine EU-weit einheitliche und lückenlose Implementierung garantiert werden soll.

Aus oben angeführten Gründen lehnen wir die geplanten Erweiterungen des Geltungsreichs entschieden ab.

Artikel 3 - Kontrolle der Dichtheit

Bereits jetzt unterliegen Fahrzeuge/Anhänger im Straßengüterverkehr regelmäßigen Prüfpflichten und werden im Falle von Fahrzeug-Kühlanlagen in der Praxis bereits jetzt nach sechs Jahren und danach in der Folge alle zwei Jahre überprüft. Das ist ein bewährtes System, das auch im Zusammenhang mit dem vorliegenden Vorschlag auf F-Gase relativ einfach und mit überschaubarem Zusatzaufwand adaptiert werden könnte.

Artikel 4 Leckage-Erkennungssysteme

Jede Einrichtung mit mehr als 500 Tonnen CO₂ Äquivalenten soll ein Leckage-Erkennungssystem erhalten. Da diese Systeme gewisse Qualitätskriterien erfüllen, muss in den kommenden Gesprächen und Verhandlungen die Verhältnismäßigkeit der Kosten für Anschaffung und Installation genauer geprüft werden. Die bis jetzt dargelegten Daten sind als Entscheidungsgrundlage für eine solche zusätzliche Belastung nicht überzeugend.

Artikel 5 Führung von Aufzeichnungen

Unsere bisherigen Erfahrungen mit Aufzeichnungen und Meldeverpflichtungen in umweltrelevanten Bereichen zeigen, dass eine deutliche Diskrepanz zwischen dem Aufwand der Anlagenbetreiber auf der einen Seite und der Datenaufbereitung der zuständigen Verwaltungseinheiten auf der anderen Seite herrschen. Oftmals ist kein Mehrwert zu erkennen und Meldungsverpflichtungen verkommen zu reinen bürokratischen Pflichtübungen auf Kosten der Unternehmen und mitgliedstaatlicher Behörden.

Die Führung von Aufzeichnungen für jede einzelne Einrichtung einer elektrischen Schaltanlage ist zu detailliert, da das wichtigste Element die Schaltanlage selbst ist. Aufgrund der komplexen Struktur einer Hochspannungs- und Mittelspannungs-Schaltanlage ist die Führung von Aufzeichnungen für jede einzelne Einrichtung einer elektrischen Schaltanlage nicht einfach durchzuführen. Wir gehen davon aus, dass auch für andere größere Anlagen außerhalb des SF₆ Bereiches ähnliche Probleme bestehen.

Deshalb ist es uns ein besonderes Anliegen, dass die Führung von Aufzeichnungen entweder maßgeblich vereinfacht werden muss bzw. die bisherigen Regelungen beibehalten werden. Um die Verwaltungskosten auf beiden Seiten gering zu halten, sollte darauf geachtet werden, dass Betreiber ihre Daten nur an eine Verwaltungsstelle weitergeben müssen bzw. für diese bereithalten müssen. Die Aufbereitung dieser Daten für nationale Berichte, Erhebungen oder Verpflichtungen sollte eine verwaltungsinterne Angelegenheit sein und die Betriebe nicht doppelt oder dreifach belasten.

Artikel 8 Ausbildung und Zertifizierung

Aus dem vorliegenden Vorschlag und den Begleitdokumenten ist ein Mehrwert einer wiederkehrenden Zertifizierung (alle 5 Jahre) wie in Abs. 5 vorgesehen nicht erkennbar. Eine

Verschärfung der bestehenden Zertifizierungserfordernisse lehnen wir ab, da zunächst eine EU-weit flächendeckend Implementierung der bestehenden Regelungen nach Verordnung (EG) Nr. 842/2006 garantiert werden muss. Das Aufstocken der Zertifizierungserfordernisse hat keinen erkennbaren Mehrwert und führt lediglich zu ungerechtfertigten Aufwänden für die Administration und Wirtschaft nicht-säumiger Mitgliedstaaten.

Wesentlich ist auch festzuhalten, dass die Bestimmungen betreffend Ausbildung und Zertifizierung nach dem Verordnungsvorschlag das Ziel haben sollen, sicherzustellen, dass die Handhabung von SF₆ nur durch zertifizierte Personen durchgeführt werden soll. Es ist aber technisch und wirtschaftlich nicht vertretbar, dass jene Arbeitsvorgänge an elektrischen Schaltanlagen ohne Handhabung von SF₆ von zertifizierten Personen ausgeführt werden dürfen. Damit sollte der Vorschlag dahin geändert werden, dass Personen nur für die Ausführung von Arbeitsvorgängen mit Handhabung von SF₆ zertifiziert sein müssen.

Artikel 15 Quotenregister

Für dieses Register sollen ähnliche Rahmenbedingungen wie bereits zu Artikel 5 gelten. Um den Verwaltungsaufwand gering zu halten, sollte dieses Register als One-stop-shop ausgeführt werden und keine mehrfachen Meldeverpflichtungen nach sich ziehen.

Artikel 17 Berichterstattung über Herstellung, Einfuhr, Ausfuhr und Zerstörung

Der unabhängige Prüfer nach Abs. 4 kann auch zur Prüfung von Finanzberichten akkreditiert sein. Es ist fraglich, ob ein Finanzprüfer das notwendige Wissen zur Prüfung von Emissionsberichten und CO₂ Äquivalente besitzt.

Der Text ermächtigt in Abs. 5 die Kommission zu willkürlichen Eingriffen in die Gesetzgebung, wenn die Entwicklung des Marktes es verlangt, d.h. wenn die Kommission es für richtig hält. Es handelt sich hier um die gleiche Strategie wie bei den zurzeit stattfindenden Änderungen im Emissionshandelssystem. Im Fall dieses Vorschlages will die Kommission ihre Befugnis-Erweiterung direkt in den Gesetzestext verankern. Dies ist demokratiepolitisch und aus Gründen der Rechtssicherheit und Planbarkeit für die Unternehmen nicht annehmbar. Aufgrund der Erfahrungen unserer Betriebe aus dem Emissionshandelssystem stehen wir dem Abs. 5 mit Skepsis gegenüber, da er Tür und Tor für nachträgliche Eingriffe in ein bestehendes System öffnet und mittel- bzw. langfristige Rechts- und Investitionssicherheit unmöglich macht.

Begriffsbestimmungen

Zu Artikel 1 Absatz (7) „hermetisch geschlossenes System“: Diese Begriffsbestimmung entspricht der Begriffsbestimmung in der EN 378 bzw. in der ISO 5149. Eine Abweichung von diesen übereinstimmenden Begriffsbestimmungen ist abzulehnen.

Beschränkungen und Verbote

Verwendungsverbote von Kältemittel sollen erst dann in Kraft treten, wenn geeignete Ersatzkältemittel verfügbar und wirtschaftlich sinnvoll sind. So sind uns z.B. für das häufig verwendete R404a keine Ersatzkältemittel insbesondere mit den bestehenden Anlagen bekannt. Grundsätzlich sollte ein Verwendungsverbot für Bestandsanlagen erst nach einer wirtschaftlich angemessenen Übergangsfrist (Bestandsschutz) von zumindest 10 Jahren gelten. Auch sollte der Einsatz von Recyclingkältemittel wie z.B. beim R22 Verbot auch nach einem Verbot, noch zumindest 5 Jahre, erlaubt sein.

Eine Umstellung auf ein Ersatzkältemittel an einer Bestandsanlage mit einer Restnutzungsdauer von unter 5 Jahren würde, für eine Einsatzdauer von nur 1-5 Jahren, eine neue Käl-

temittelfüllung (mit GWP von z.B. 1400) sowie eine zusätzlich Kältemittelentsorgung, beim darauf folgenden Anlagentausch, mit sich bringen. Bis 2020 ergeben sich dadurch immense finanzielle Belastungen. Geht man von einem in Kraft treten der Verordnung im Jahr 2014 aus und nimmt man für Kälteanlagen eine 15-jährige Nutzungsdauer an ergibt sich alleine für einen Teilbereich des österreichischen Lebensmittelhandels folgendes Bild:

Variante A:

Neuanlagen bis 2020 weiterhin mit R404a im Tiefkühl-Verbund errichten:

Die finanzielle Belastung durch eine Umstellung aller bestehenden R404a auf ein, vielleicht 2020 verfügbares, Ersatzkältemittel, beträgt ca. 12,4 Mio EUR.

Variante B:

Neuanlagen ab 2014 mit R744a im Tiefkühl-Verbund errichten:

43% der R 404a Anlagen würden bis 2020 erneuert und mit z.B. R134a / R744a ausgeführt werden (Mehrkosten ca. € 18.000,- pro Filiale x 440 Fil. = ca 7,9 Mio EUR)

42% der R 404a Anlagen würden nach Leckagen auf ein (derzeit nicht vorhandenes) Kältemittel umgestellt werden, obwohl deren Restnutzungsdauer nur mehr 1-5 Jahre beträgt → Kosten ca. 5,2 Mio EUR

15% der R 404a Anlagen würden nach Leckagen auf ein (derzeit nicht vorhandenes) Kältemittel umgestellt und noch min. 6 Jahre in Betrieb gehalten werden → Kosten ca. 1,8 Mio EUR.

Berücksichtigt wurden rund 2.000 R404a Anlagen mit einer Gesamtfüllmenge von ca. 190.000kg. Die Kostenschätzungen beruhen auf den derzeitigen Kosten und Erfahrungen bei der Umstellung von R22 Anlagen.

Ein pauschales Verbot von Kältemittel mit einem GWP>2500 ab 2020 wie in Artikels 11, Abs. 3 vorgeschlagen ist eine immense Mehrbelastung und führt dazu, dass gut funktionierende Anlagen ausgetauscht bzw. maßgeblich umgerüstet werden müssen. Deshalb lehnen wir eine solche Regelung ab. Ein solches Grundsatzverbot widerspricht auch klar einem modernen Chemikalienrecht, wie es in der EU durch REACH repräsentiert wird und welches sozioökonomische Aspekte sowie Risiko- bzw. Expositionskontrolle maßgeblich in Entscheidungen zu Verboten einbezieht.

In Artikel 9 Absatz 2 ist die Richtlinie 2009/125/EG zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte eine Rahmenrichtlinie. Besser wäre es, sich auf die produktspezifische Richtlinie zu beziehen.

Aus praktischer Erfahrung unserer Unternehmen sehen wir bei Kältemittelfüllgewichten von je > 1,5kg bei vorgefüllten, steckerfertigen Kühlmöbeln oder vorgefüllten Split- und Multisplit-Klimaanlagen in Österreich keine Probleme bzgl. der Dichtheit. Somit ist Artikel 12 entbehrlich.

Verbot von HFKW-23 in Löschanlagen

Die zu Beginn zitierte Studie besagt, dass „An objective of full replacement of HFC-23 until 2015 could be set.“ Diese spricht sich somit nicht für ein Verbot von HFKW-23 aus. Insbesondere wird festgehalten, dass bereits freiwillige Vereinbarungen für ein Phase-out mit der Kommission vorgesehen sind. Das ist aus unserer Sicht ein deutlich ausgewogener Weg. Wir fordern deshalb die Streichung des Eintrag 3 „Brandschutzsystem und Feuerlöscher die HFKW-23 enthalten“ im Anhang III. Mit Bedachtsame auf das hohe GWP, wäre eine Revisionsklausel des Anhang III in Bezug auf HFKW-23 zum in der Studie zitierten Zeitpunkt 2015 für uns denkbar. Bei einer solchen Revision, die einen sehr kleinen und übersichtlichen Unternehmerkreis betrifft, sollten nicht nur ausgewählte, sondern alle relevanten Unter-

nehmen befragt werden. Nicht zu Letzt sind auf Grund der Unternehmenszertifizierung in diesem Bereich den Mitgliedstaaten alle relevanten Unternehmen namentlich bekannt.

Fakt ist, dass HFKW-23 einen sehr hohen GWP hat, jedoch ist gleichzeitig auch Fakt, dass die Emissionen aus Löschanlagen ausgesprochen gering sind und somit die Treibhausrelevanz aus dieser Verwendung so gut wie nicht existent ist. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass in Spezialbereichen vieles für die Verwendung von HFKW-23 spricht, da dieses im Vergleich zu potenziellen Alternativen nicht gesundheitsschädlich bzw. erstickend wirkt.

Auf Grund der speziellen Eigenschaften ist HFKW-23 ein ausgezeichnetes Löschmittel, welches deutlich besser und schonender löscht als alle potenziellen Alternativen. Das ist wesentlich in Bereichen wie z.B. Kunstarchiven oder Bibliotheken sowie in vielen Bereichen mit empfindlicher Elektronik. Dadurch, dass der Stoff gesundheitlich nicht bedenklich ist, kann eine Löschung des Brandherdes sehr schnell innerhalb von 10 Sekunden ab Feuerdetektion erfolgen. Alternative Löschmittel benötigen eine längere Vorwarnzeit, die notwendig ist, damit Menschen auf Grund gesundheitsschädlicher oder erstickender Eigenschaften eine ausreichende Möglichkeit zur Flucht bekommen. Diese längere Vorwarnzeit bringt eine spätere Brandbekämpfung mit sich.

Die eingangs erwähnte Studie behandelt diese von uns vorgebrachten Argumente nicht. Damit verzerrt sich das Kosten-Nutzen-Verhältnis von HFKW-23 stark. Letztendlich wird HFKW-23 ausschließlich auf die inhärente Eigenschaft des Treibhauspotenzials reduziert ohne in irgendeiner Art und Weise den sozioökonomischen Nutzen und das reale Risiko inkl. Exposition der Umwelt zu betrachten.

Die Wirtschaftskammer Österreich sieht daher keine ausreichende Rechtfertigung dafür, dieses Verbot anzuordnen, da der Treibhauseffekt ist in diesem Fall auf Grund der verschwindend geringen emittierten Mengen nicht das ausschlaggebende Kriterium sein kann. Ein Verbot erscheint vor diesem Hintergrund auch als nicht erforderlich, ungeeignet und unverhältnismäßig. Somit steht es eklatant im Widerspruch zu den in der EuGH Judikatur entwickelten Anforderungen für Warenverkehrsbeschränkungen.

 Freundliche Grüße

Dr. Christoph Leitl
Präsident


Mag. Anna Maria Hochhauser
Generalsekretärin