

Bundesministerium für Klima, Umwelt, Energie
Mobilität, Innovation und Technologie
Abt V/11 (Anlagenbezogener Umweltschutz,
Umweltbewertung und Luftreinhaltung)
zH Frau Katharina Isepp, LL.M MSc und
Herrn DI Thomas Parizek
Stubenbastei 5
1010 Wien
per Mail: v11@bmk.gv.at

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 189
1045 Wien
T 05 90 900-DW | F 05 90 900-269
E up@wko.at
W wko.at/up

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
GZ: 2022-0.808.231
11.11.2022

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
Up/0030/St/Mi
Mag. Axel Steinsberg MSc

Durchwahl
4750

Datum
16.1.2023

Vorschlag der Europäischen Kommission für die Revision der EU-Luftqualitäts-Richtlinie „AAQD“ - COM(2022) 542 final vom 26.10.2022; Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Isepp,
sehr geehrter Herr Dipl.-Ing. Parizek,

die Wirtschaftskammer Österreich dankt für die Übermittlung des RL-Vorschlags und nimmt dazu wie folgt Stellung:

I. Allgemeines

Am 26.10.2022 schlug die EU-Kommission die langerwartete Revision der Luftqualitäts-Richtlinie („AAQD“) in Form einer Neufassung vor. Diese wird mit der vierten Lufttochter-Richtlinie fusioniert. Aus WKÖ-Sicht stehen drei Schadstoffe im Fokus der Betrachtungen: PM₁₀, PM_{2,5} und NO₂. Inkludiert sind etliche weitere Luftschadstoffe wie etwa NO_x, SO₂, Benzol, CO, Pb, As, Cd, Ni, Benzo(a)pyrene und Ozon.

Die Ziele der AAQD-Revision sind:

- Annäherung an die WHO-Empfehlungen 2021, in Form von Zwischenzielen: interim targets 1-4 sowie strengstes Level „AQG“ (Air Quality Guidelines)
- Ausbau des Gesetzesrahmens (Strafen, Gesundheitsschadenersatz, öffentliche Information)
- Unterstützung lokaler Behörden bei Zielerreichung durch Monitoring, Modellierung und Pläne.

Die Mittel dazu sind:

- Grenzwerte ab 2030 bzw. Zielwerte bzw. Schwellen für Messung und sonstige Aktivitäten, im Detail: “intermediate limit values, target values, average exposure

reduction obligations, average exposure concentration objectives, critical levels, information thresholds, alert thresholds and long-term objectives”

- Zero Pollution-Perspektive bis 2050
- Ersatz für Gesundheitsschäden
- Strafen
- Zugang zu Gerichten.

Auswirkungen auf die Wirtschaft

Die Auswirkungen auf die Wirtschaft können wie folgt zusammengefasst werden:

Die hohe Zahl an Vertragsverletzungsverfahren gegen EU-Mitgliedstaaten primär wegen nicht eingehaltener Luftqualitäts-Grenzwerte in den vergangenen Jahren zeigt, dass bereits die aktuellen Grenzwerte für viele Mitgliedstaaten eine große Herausforderung sind. Bis vor 2018 gehörte auch Österreich zu dieser Gruppe. Vertragsverletzungsverfahren sind neben Luftqualitätsplänen ein zusätzlicher Standortfaktor aufgrund des erhöhten (politischen) Maßnahmendrucks. Österreich weist bereits jetzt Luftsanierungsgebiete aus, die über 35% der produzierenden Betriebe in Gewerbe und Industrie betreffen. In Luftsanierungsgebieten gelten strengere Schwellenwerte für UVP-Verfahren. Genehmigungen für Anlagenerweiterungen sind schwerer zu bekommen oder werden gar nicht mehr in Betracht gezogen. Zusätzlich drohen Mobilitätseinschränkungen, die auch den betrieblichen Werksverkehr betreffen. Die Luftsanierungsgebiete in Österreich könnten sich durch die neuen Grenzwerte deutlich vergrößern und damit die Zahl der betroffenen Betriebe deutlich erhöhen.

WKÖ-Vorschlag für Positionierung im Rat

Die Inhalte der Richtlinie, insbesondere die oben erwähnten, sind besonders standortrelevant. Für eine erste Positionierung Österreichs im Rat schlagen wir kurz zusammengefasst vor:

- Die Verbesserung der Gesundheit und der Umwelt auf EU-Ebene durch bessere Luftqualität ist als Ziel völlig unbestritten, es muss aber ein sinnvoller Ausgleich mit anderen gesundheitlichen und Umwelt-Zielen, mit sozialen Zielen (Beispiel Energiearmut, Heizen mit festen Brennstoffen im Extremfall zu erlauben oder nicht zu erlauben) und mit wirtschaftlichen Zielen (vgl. dazu oben Stichwort „Luftsanierungsgebiete“) gefunden werden.
- Die im EK-Vorschlag genannten Grenzwerte sollten aus WKÖ-Sicht ab 2030 Zielwerte und ab 2040 Grenzwerte sein. Ein Beschluss über 2050-Werte sollte zu einem späteren Zeitpunkt gefasst werden.
- Die Grenzwerte sollten realistisch erfüllbar und politisch ausgewogen festgelegt werden.
- Zu vorgeschlagenen Flexibilitäten braucht es insbesondere eine zusätzliche, für den Fall, dass es in bestimmten Sektoren zu energiekrisenbedingten Fuel Switches
- Unterstützung für die von der EK vorgeschlagene Messstellen-Harmonisierung und Modellierung in Richtung Gesundheitsrelevanz und Verursachergerechtigkeit sowie ggf. Vertiefungen dazu.
- Präzisierung beim Zugang zu Gerichten, Streichung des Artikels zum Schadenersatz sowie Anpassung des Artikels zu den Strafen.
- Verursachergerechtigkeit im Hinblick auf Maßnahmen: Klarere Zuordnung der Verursacheranteile auf wissenschaftlicher Basis, auch im Hinblick auf diffuse Belastungen. Dies ist Aufgabe des hoheitlichen Monitorings und der Modellierung.
- Stärkung statt Aufweichung des Stand-der-Technik-Prinzips: Die aktuelle Joanneum-Studie zeigt, dass die Ziele der gültigen RL in Österreich in den vergangenen Jahren

erreicht wurden - nicht zuletzt durch umfassende Investitionen unserer Mitgliedsunternehmen. Wer den aktuellen Stand der Technik in Bezug auf Emissionen von Luftschadstoffen einhält, darf daher in keinsten Weise durch die neuen, ambitionierten und sehr kurzfristigen Ziele der Kommission (2030!) in seiner Investitionssicherheit beeinträchtigt werden. Entsprechende Garantien sind in der Richtlinie zu verankern.

WKÖ-Vorarbeiten zur AAQD-Revision

In zwei Luft-Studien (2019 und 2022, beide Joanneum Research) ließ die WKÖ untersuchen, wie sehr eine Beckenlage wie etwa in Graz die Einhaltung von Grenzwerten (von PM10 und NO2) verunmöglichen kann und was passiert wäre, wenn man die WHO-Empfehlungen 2021 in Österreich 2018-2021 (mit den jüngsten verfügbaren Luftqualitätsdaten zu PM10, PM2,5 und NO2) angewendet hätte. Beide Studien haben wir der EU-Kommission und anderen Stakeholdern präsentiert und daraus WKÖ-Empfehlungen für den RL-Vorschlag abgeleitet und kommuniziert.

Exkurs zu den Grenzwerten zu PM10, PM2,5 und NO2

Wie die Festlegung der Grenzwerte ab 2030 im EK-Vorschlag zu beurteilen ist, hängt davon ab, wie sehr der langjährige Trend zur Verbesserung der Luftqualität auf Basis von massiven Reduktionen bei den Emissionen auch in den nächsten Jahren, insbesondere ab 2030, wenn die Grenzwerte scharf werden, angesichts der aktuellen Energiesituation fortgesetzt werden kann. Unter anderem könnten folgende Faktoren diesem Trend zur Verbesserung entgegenwirken:

Emissionserhöhende Faktoren

- Möglicher verstärkter Einsatz von Festbrennstoffen und Flüssigbrennstoffen im Sektor Energie, insbesondere in der Strom- und Fernwärmeproduktion infolge des Ersatzes von Erdgas
- Raumwärme/Hausbrand: Abkehr von Erdgas hin zu Biomasse (Pellets, Festbrennstoffe) insbesondere im älteren Gebäudebestand, wo Niedertemperatur-Heizungen (Wärmepumpen) nicht sinnvoll sind; Verlangsamung des Wärmepumpen-Ausbaus durch zunehmende Angst vor Stromknappheit in der Winterzeit
- Kurz- bis mittelfristiger Fuel Switch in Produktionsprozessen durch Wechsel von Erdgas auf etwa Öl oder auch Biomasse
- Verlangsamter Flottentausch bei Pkw/LNF aufgrund der Preisentwicklung bei Neu- und Gebrauchtfahrzeugen.

Mögliche emissionsmindernde Faktoren bis 2030

- Natürlicher Flottenwechsel Pkw und Lkw (SNF, LNF) auf Euro 6/VI und gegebenenfalls Euro 7 (auf EU-Ebene in Verhandlung)
- Höhere Energiestandards im Gebäudeneubau verbunden mit Einsatz von Wärmepumpen
- Mildere Wintertemperaturen aufgrund des fortschreitenden Klimawandels.

In der zweiten Luft-Studie 2022, veröffentlicht am 12.10.2022, hat Joanneum Research die gültigen EU-Grenzwerte und die WHO-Empfehlungen (die auch die vorgeschlagenen neuen EU-Grenzwerte enthalten) für PM10, PM2,5 und NO2 mit den echten Luftqualitätswerten Österreichs für die vergangenen Jahre 2018-2021 verglichen. Daraus ergibt sich neben anderen Indikatoren (überschrittene Messstellen, davon betroffene Fläche und daher mögliche Luftsanierungsgebiete) vor allem der Indikator „von Überschreitungen betroffene

Betriebe“ im produzierenden Bereich (alle WKÖ-Mitgliedsunternehmen in den Bundessparten Industrie sowie Gewerbe und Handwerk). Eine Nachrechnung der Tagesmittelwerte auf die 18 Überschreitungstage des neuen EU-Vorschlags ist nach dem EK-Vorschlag vom 26.10. erfolgt. Folgende Aussagen lassen sich treffen:

- Bei PM10 könnten wir gemäß unserer Studie mit einem blauen Auge davonkommen
- PM2,5 gibt es jedenfalls beim Jahresmittelwert ein enormes Problem, der Tagesmittelwert kommt neu hinzu und ist damit per se eine Belastung
- Für NO2 gilt ähnliches wie für PM10.

Zu bedenken ist weiters, dass sich sowohl im Rat als auch im EU-Parlament Verschärfungen bei den Grenzwerten und auch standortrelevante Änderungen wichtiger anderer Regelungen ergeben können, die die Betroffenheit der Wirtschaft weiter erhöhen.

Annex I-Grenzwerte, insbesondere PM10, PM2,5 und NO2:

	PM10		PM2,5		NO2	
	YMV	DMV	YMV	DMV	YMV	DMV
interim target 1		150	35	75	40	120
interim target 2	50	100	25	50	30	50
interim target 3	30	75	15	37,5	20	
interim target 4	20	50	10	25		
AQG-Level	15	45	5	15	10	25
EU-GW 2008/50	40	50	25		40	
EU-GW 2030	20	45	10	25	20	50

YMV: Jahresmittelwert

DMV: Tagesmittelwert

WHO-Level DMV interim targets 1-4 + AQG: 3-4 Überschreitungstage

EU-Grenzwerte-DMV RL 2008/50: 35 Überschreitungstage

EU-Grenzwerte-DMV RL-Vorschlag 26.10.: 18 Überschreitungstage

Die gelb markierten Grenzwerte bzw. WHO-Empfehlungen führen zu Überschreitungen in der Joanneum-Research-Simulation 2018-2021, die rot markierten Werte sind zusätzlich im jetzigen EK-Vorschlag enthalten (mit Ausnahme der Zahl der Überschreitungstage bei den Tagesmittelwerten, diese betragen im geltenden EU-Recht 35 Tage, im EK-Vorschlag 18 Tage und laut WHO-Empfehlung 3-4 Tage).

- **Beim PM10-Jahresmittelwert** kommt es mit dem vorgeschlagenen „WHO interim target 4“ (YMV) mit 20 µg/m³ zu einer mittleren über die vier Betrachtungsjahre kumulierten Belastung von österreichweit 36,8% betroffenen produzierenden Betrieben. In den einzelnen Jahren reduziert sich der Wert auf bis zu 12,9%. In Kombination mit zu erwartenden Luftqualitätsverbesserungen bis 2030 könnte sich das mit einem „blauen Auge“ für Österreich ausgehen, dass relativ wenige neue Betriebe in Luftsanierungsgebieten hinzukommen.
- **Beim PM10-Tagesmittelwert (DMV, 45 µg/m³, entspricht dem WHO-„AQG level“ mit Ausnahme der Überschreitungstage)** für die 3-4 Überschreitungstage der WHO wäre es 2018-2021 zu bis zu 73,3% betroffenen Betrieben gekommen, die Neuberechnung für 18 Überschreitungstage ergibt bis zu 22,5% betroffene produzierende Betriebe (im Industriebereich 29,5%). Die heute noch unbekanntenen Luftqualitätsverbesserungen bis

2030 sind hier noch nicht berücksichtigt. D.h. auch hier wäre - bei Fortsetzung des Trends zur Verbesserung - eine Einhaltung aus heutiger Sicht möglich.

- **Beim PM_{2,5}** sieht es deutlich schwieriger aus. In jedem Fall wären 2018-2021 kumuliert über 80% an Betrieben betroffen gewesen würde man das interim target 4 der WHO als Maßstab anlegen.
 - **Der Jahresmittelwert (YMV)** ist mit 10 µg/m³ (versus aktuellen 25) enorm ambitioniert. Im Detail ist die Zahl der betroffenen produzierenden Betriebe besonders hoch mit kumulierten 82,9% und bereitet echte Sorgen, dass sich das mit laufenden Emissionsreduktionen und Luftqualitätsverbesserungen nicht ausgeht.
 - **Die Neuberechnung des DMV** auf 18 Überschreitungstage ergibt bis zu 54% betroffene Betriebe eine hohe Betroffenheit (im Vergleich: 96,4% für 3-4 Überschreitungstage, 38% für 35 Überschreitungstage). Generell kommt der bisher auf EU-Ebene nicht vorhandene Tagesmittelwert (DMV) überhaupt hinzu, und dieser hat es mit 15 µg/m³ in sich.
- **Die NO₂-Grenzwerte sind beim YMV** mit 20 µg/m³ (vs jetzt 40) zwar scharf ausgefallen, die Zahl der in unserer Studie betroffenen Betriebe (32,3%) ist aber insofern zu relativieren, als wir die Luftsanierungsgebiete aus Studienbudget- und Zeitgründen analog zu PM₁₀ und PM_{2,5} modellieren ließen. Dies ist aber bei NO₂-Sanierungsgebieten doch anders der Fall, insofern es zu eher punktuellen bzw. straßenzüge-bezogenen Luftsanierungsgebieten mit deutlich weniger Flächenausdehnung als bei PM₁₀ und PM_{2,5} kommt.
- **Beim NO₂-Tagesmittelwert** (50 µg/m³) kommt es beim WHO-Level an 3-4 Überschreitungstagen zu 33,6% an betroffenen Betrieben, bei 35 Überschreitungstagen in der geltenden AAQD zu 10,6%, bei 18 Tagen gemäß EK-Vorschlag liegt der Wert bei bis zu 15,9%. Auch der Tagesmittelwert beim NO₂ ist völlig neu wie beim PM_{2,5}.

Generell kann es in einzelnen Bundesländern zu erheblich höheren prozentuellen Betroffenheiten bei produzierenden Betrieben kommen, was uns auch von einigen Landeskammern so rückgemeldet wurde. Dies ist insofern relevant, als Luftsanierungsgebiete und Luftreinhalteverordnungen von den Bundesländern festgelegt bzw. erlassen werden.

WKÖ-Schlussfolgerung zu den Grenzwerten

Die WKÖ schlägt vor, die aktuell vorgeschlagenen Grenzwerte, sollten sie so bleiben, ab 2030 als Zielwerte und ab 2040 als Grenzwerte vorzusehen. Dies hätte den Vorteil einer Übergangsfrist, die nach dem mutmaßlichen Ende der Umsetzungsfrist (ca. 2027, 2028) sonst sehr kurz wäre. Zudem geht es ja nicht nur um Mitgliedstaaten wie Österreich, die derzeit praktisch zu 100% richtlinienkonform agieren, sondern auch um Mitgliedstaaten, die einiges aufzuholen haben, denen eine solche Übergangsfrist zum Erreichen des Grenzwertniveaus des EK-Vorschlages bis 2030 noch schwerer fällt als Österreich.

II. Im Detail (ausgenommen die schon oben abgehandelten Grenzwerte)

Zu Artikel 1

Die Verschränkung mit Zero Pollution bringt langfristige, höhere Ziele in der Richtlinie wie „toxic free environment at the latest by 2050“. „Toxic free“ ist als Begrifflichkeit wissenschaftlich nicht haltbar. Auch Emissionen aus (Bio-)Landwirtschaft, der Abwasserreinigung oder jegliche Formen des Güter- und Personentransportes können nicht vollkommen „toxic free“ sein, ebenso wie alle Verbrennungsprozesse. Diese werden

weiterhin integraler Bestandteil des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens bleiben.

Zu Artikel 3 - „regular review“

Der Review 2028 und alle 5 Jahre danach scheint zu bald und mit einem zu kurzen Intervall versehen zu sein. Die Grenzwerte, die schätzungsweise 2025 beschlossen und 2027 in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden, müssen dann binnen drei Jahren bis 2030 erreicht werden. 2028 diese Grenzwerte abermals mit einem Review zu hinterfragen, wäre kein guter Dienst an der Planungssicherheit für Mitgliedstaaten und betroffene Betriebe.

Zu Artikel 4 - Definitionen

Hier ist ein genereller Prüfvorbehalt angebracht, da hier 39 Begriffe definiert werden und sich etliche Neuerungen gegenüber der geltenden RL ergeben. So ergibt sich etwa in Unterabsatz 16 zur Definition von „agglomeration“ folgende höchst praxisrelevante Frage für die Umsetzung: Wie ist bzw. wird unter den gegebenen Bedingungen „agglomeration“ in Österreich interpretiert werden? Die Bevölkerungsdichte ist national zu definieren, wenn es um eine „agglomeration“ unter 250.000 geht. Seltsamerweise ist dann im gesamten RL-Text der Begriff agglomeration gestrichen und es geht nurmehr um „zones“, es könnte sich also auch um ein redaktionelles Versehen handeln.

Zu Artikel 9 - Messstellen („sampling points“)

Die stärkere Bindung der Messstellen an die Vorgaben des Annex IV mit „shall“ im Absatz 1 für PM10, PM2,5, NO2 und andere Schadstoffe ist jedenfalls im Sinne einer stärkeren Harmonisierung zu begrüßen und entspricht einer langjährigen WKÖ-Forderung.

Zu Artikel 10 - Monitoring „supersites“

Für Österreich dürfte gemäß den Vorgaben dieses Artikels je eine städtische und eine ländliche „supersite“, also eine Messstelle, die mehrere bis hin zu allen Luftschadstoffen misst, notwendig werden. Die Folgen solcher „supersites“ und deren Auswirkungen auf Österreich sind näher zu untersuchen und zu klären.

Zu Artikel 18: Flexibilität „Grenzwertaufschub“ für PM10, PM2,5 und NO2 iVm Annex I Abschnitt 5, Unterabschnitte A-C:

Dieser Artikel ist grundsätzlich zu begrüßen, insbesondere Absatz 1 ist innovativ mit neuen Flexibilitäten wie „site-specific dispersion characteristics, orographic boundary conditions, adverse climatic conditions or transboundary contributions“.

Die zusätzlichen Kriterien für den Grenzwerte-Aufschub (Artikel 18) zu PM10, PM2,5 und NO2 für maximal 5 Jahre sind noch näher zu prüfen, insbesondere wäre dazu eine Meinung von lokalen Behörden in den Bundesländern interessant:

- Luftqualitätspläne müssen darlegen, wie zusätzliche finanzielle Mittel für Maßnahmen aufgestellt werden und wie die Bevölkerung über die Gesundheitswirkungen des Aufschubs informiert wird
- die durchschnittliche Expositionsreduktionsverpflichtung bzw. das „AEI objective“ (Annex I Abschnitt 5 A-C) muss eingehalten worden sein, bevor die Überschreitung verschoben werden darf.

Zu Artikel 19

Den MS sollen künftig Maßnahmen zum Schutz von sensiblen und vulnerablen Bevölkerungsgruppen einschließlich Kindern bei der Ausarbeitung von Luftqualitätsplänen und in Erwägung ziehen.

Dies ist ein positiver Ansatz, den wir in unseren Positionspapieren ebenfalls gefordert haben - verbunden mit einem Maßnahmen-Fokus auf jene Gebiete, in denen die höchsten Gesundheitseffekte erzielt werden können. Die baldige Kommunikation des fertiggestellten Plans (zwei Monate danach) begrüßen wir im Sinne von Transparenz und Effizienz.

Zu Artikel 20 kurzfristige Maßnahmenpläne

Bei Erreichen der Alarmwerte laut „Annex I Section 4“ sind kurzfristige Maßnahmenpläne zu erstellen und ebenfalls binnen zwei Monaten nach Fertigstellung zu melden. Hier wurde ein Öffentlichkeitsbeteiligungs-Element nach der EU-Richtlinie „Aarhus 2“ 2003/35 eingebaut.

Dieses ist u.U. kritisch zu sehen, weil mit der Öffentlichkeitsbeteiligung ein zeitlicher Verzögerungsfaktor verbunden ist, der der Sache auch aus Gesundheitssicht nicht dienlich ist.

Zu Artikel 22 Information der Öffentlichkeit

Hinsichtlich Information der Öffentlichkeit soll ein „air quality index“ veröffentlicht werden. Unklar sind Aussagekraft und Informationsgehalt für die Öffentlichkeit. Wer kann wann dazu Auskunft geben?

Zu Artikel 24 delegierte Rechtsakte

Die Kommission erhält erweiterte Rechte in Bezug auf delegierte Rechtsakte zu technischen und wissenschaftlichen Entwicklungen betreffend Ermittlung von Luftqualität, Information in Luftqualitätsplänen und Information der Öffentlichkeit. Positiv ist, dass diese nicht die Grenzwerte u.ä. beeinflussen dürfen. Eine genauere Analyse ist noch ausständig.

Zu Artikel 27 Access to justice

In Verbindung mit Schadenersatzzahlungen (Artikel 28) könnte dieser Artikel zu äußerster Zurückhaltung bei der Entscheidungsfindung in Genehmigungsbehörden führen. In Kombination mit ambitionierten Grenzwerten kann dies einen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Stillstand durch einzelne Klagende bedeuten. Folgen für die Erteilung von Anlagen- und Infrastrukturgenehmigungen sind hier jedenfalls anzunehmen.

Der erweiterte Zugang zu Nachprüfungsverfahren vor Gericht über die Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen in Bezug auf Luftqualitätspläne mag Vorteile für jene Mitglieder der Öffentlichkeit bringen, die eine kritisch-skeptische Grundhaltung gegen die Qualität behördlicher Arbeit hegen. Für alle Unternehmen, Institutionen und privaten Mitgliedern der Gesellschaft, die hohe Investitionen tätigen (Produktionsanlagen, bauliche Infrastruktur, Fahrzeuge u.a.) stellt dies eine enorme Herausforderung in Bezug auf die mittel- und langfristige Rechtssicherheit von z.B. Genehmigungen dar.

Die in Absatz 2 vorgeschlagene Regelung sieht vor, dass eine Berechtigung zur Teilnahme am Nachprüfungsverfahren nicht von der Rolle abhängig gemacht werden darf, die das betroffene Mitglied der Öffentlichkeit während einer Beteiligungsphase der Entscheidungsverfahren im Zusammenhang mit Artikel 19 oder 20 gespielt hat. Dem Gesetzgeber sollte bewusst sein, dass dadurch bestimmte Akteure einen konstruktiven Öffentlichkeitsbeteiligungsprozess zur Entwicklung von abgestimmten Luftqualitätsplänen

im Nachhinein torpedieren können und somit auch die rechtzeitige und abgestimmte Umsetzung von Maßnahmen verhindert bzw. verzögert werden kann. Ist das das Ziel von zukunftsorientierter Umweltpolitik?

Artikel 27 wird deswegen auch kritisch gesehen, da es zu einer weiteren Erschwernis bei der Erteilung von Genehmigungen kommen könnte. Unter anderem bräuchte es hier dringend einer Entlastung der Behörden bei der zwingenden Bearbeitung einer Klage. Es bräuchte hier zudem - so der Artikel so umgesetzt würde - einen kurzen, straffen Verfahrensablauf.

Nachträgliche Einschränkungen können für den Betrieb von Anlagen aufgrund laufender Verfahren im Hinblick auf die Luftqualität nicht ausgeschlossen werden. Dort, wo es möglich ist, wird ein Abwandern von Investitionen wahrscheinlicher. Artikel 27 führt weder zu einer Verbesserung der Luftqualität noch zu einem Sicherstellen der Einhaltung der Grenzwerte.

Absatz 2 ist zu streichen, weil sonst die Prüfungstätigkeit der Behörde im Zuge von Genehmigungsverfahren entwertet würde und die betroffenen Unternehmen daher keine Rechtssicherheit hätten. Zusätzlich muss sichergestellt sein, dass NGOs gemäß Aarhus-Konvention Artikel 9 Absatz 3 Kriterien nach innerstaatlichem Recht erfüllen müssen und zusätzlich klagerecht sein sollte, dass die Auswahl von bestimmten Luftreinhaltemaßnahmen der zuständigen Behörde vorbehalten sein soll.

Zu Artikel 28 "Compensation for health damage"

Der Ersatz des Gesundheitsschadens richtet sich zwar tendenziell an die Mitgliedstaaten, Rückwirkungen auf die Wirtschaft sind aber wohl im Falle der Teil-Verursachung durch ein Unternehmen nicht auszuschließen.

Eine Amerikanisierung der Luftreinhaltegesetzgebung auf Einklagbarkeit individuellen Gesundheitsschadens tut dem Wirtschaftsstandort keinesfalls gut und wird ein Minuspunkt für Investoren. Die Verlagerung aller Details in die Mitgliedstaaten kann zudem zu einem Wettbewerb führen, entweder in Richtung „wer ist am wenigsten streng“ oder „wer ist am strengsten“, beides halten wir für kontraproduktiv. Die Angst vor Haftungsfragen in den zuständigen Behörden könnte zudem durch Artikel 28 weiter befeuert werden, wodurch Genehmigungen weiter erschwert werden.

Es besteht auch aus Sicht der Unternehmen die Gefahr, dass Behörden aus Angst vor Schadensersatzforderungen nur mehr sehr eingeschränkt Entscheidungen über Infrastruktur- oder Anlagenprojekte treffen können. Andererseits ist zu erwarten, dass die amts handelnden Organe der Behörden tatsächlich gefällte Entscheidungen mit einer Vielzahl an restriktiven Bescheidaufgaben verknüpfen werden, die nicht mehr in günstiger Relation zum Stand der Technik und dem Kosten-Nutzen-Prinzip und somit zum EU-Verhältnismäßigkeitsprinzip stehen. Jedes zukünftige Vorhaben, das in diese Rechtsmaterien fällt, wäre somit stark davon abhängig, wie die Behörden ihre Rolle wahrnehmen werden.

Im Hinblick auf die Erarbeitung einer Position Österreichs im Rat sind unbedingt die Einschätzungen der lokalen Behörden und Betriebe anzuhören und zu berücksichtigen. Es ist beispielsweise aus dem RL-Vorschlag nicht ersichtlich, wie der Nachweis und die „Weiterverrechnung“ einer allfälligen Kompensation aussehen soll.

Betriebe stellen auch die Frage, welcher Emittent bzw. welches Unternehmen für gesundheitliche Schäden verantwortlich zeichnen würde? Wie stellt sich der EU- bzw. der nationale Gesetzgeber das zukünftige Prozedere vor? Wird ein Schaden zwischen Emittenten innerhalb einer Region „aufgeschlüsselt“? Es fehlt derzeit ein klares Bild für eine praktikable Umsetzung. Vor diesem Hintergrund ist der Vorschlag seitens der Unternehmen aus kritisch zu betrachten.

Unterm Strich ist der Gesundheitsschaden bereits jetzt auf dem Zivilrechtswege einklagbar. In Kombination mit obigen Argumenten plädiert die WKÖ für die Ablehnung dieses gesamten Artikels 28.

Zu Artikel 29 Strafen

Strafen, die es grundsätzlich bereits jetzt gibt, sollten in das nationale Gefüge passen und in Bezug auf andere Strafen im Mitgliedstaat sowie zur Übertretung verhältnismäßig sein. Daher sollten jedenfalls die Mitgliedstaaten die Oberhand über das Strafausmaß haben. Dies sollte hier klargestellt werden. Die Vorgaben zur Proportionalität zum Umsatz von juristischen Personen im Absatz 2 sowie zur Schwere der Übertretung scheinen in diesem Kontext sinnvoll zu sein.

Zu Artikel 31 Umsetzungsfrist

Die Umsetzungsfrist von zwei Jahren nach Inkrafttreten entspricht dem Erwartbaren.

III. Zusammenfassung

Die Standortrelevanz der Luftqualitäts-Richtlinie, die seit 2008 erstmals revidiert und in Richtung der jüngsten äußerst strengen WHO-Empfehlungen vom September 2021 entwickelt wird, ist groß. Dort wo Überschreitungen dauerhaft auftreten, ist der Druck auf die Landesregierungen, Luftsanierungsgebiete gemäß IG-L zu definieren, groß.

Luftsanierungsgebiete bedeuten in der betrieblichen Praxis Einschränkungen bei Mobilität und Produktion durch u.a. strengere Genehmigungskriterien für Betriebsanlagen, insbesondere für Anlagenerweiterungen, und strengere Schwellenwerte für UVP-Verfahren. Bei guter Einhaltung der geltenden EU-Grenzwerte in Österreich seit 2018 könnte Österreich durch die im neuen Kommissionsvorschlag enthaltenen Grenzwerte insbesondere für Feinstaub (PM10 und PM2,5) sowie Stickstoffdioxid (NO2) wieder in die Nichteinhaltung bei Tages- und Jahresmittelwerten rutschen - mit entsprechenden Folgen durch die Luftsanierungspläne und die daraus resultierenden oben beschriebenen Luftsanierungsgebiete. Die WKÖ hat in zwei Studien, 2019 zu exponierten Lagen wie z.B. Graz, und 2022 zu den WHO-Werten und deren möglicher Auswirkungen auf produzierende Betriebe in Österreich (beide Joanneum Research in Graz), eine solide Faktenbasis für die Auswirkungen auf Betriebe und für daraus folgende Vorschläge für die Luftqualitäts-Richtlinie geschaffen.

Die von der EK vorgeschlagenen Grenzwerte scheinen nur mit verlängerten Fristen erreichbar. Daher scheint uns unter Einrechnung des Zeitraums für die Gesetzgebung (ca. bis 2025) und die Umsetzung (ca. bis 2027) eine Frist von drei Jahren für die Erreichung der Grenzwerte ab 2030 insbesondere für PM10, PM2,5 und NO2 zu kurz. Wir schlagen daher vor, ab 2030 diese als Zielwerte zu definieren und erst nach einem längeren Zeitraum, etwa ab 2040, als Grenzwerte verbindlich werden zu lassen. Speziell bei PM2,5 indiziert unsere Joanneum-Studie von 2022 erhebliche Überschreitungen bis und nach 2030.

Zusätzlich wäre es ev. sinnvoll, auch für die nächste Stufe etwa ab 2050 bereits jetzt Zielwerte vorzusehen, die beizeiten vor deren Festlegung geprüft werden könnten. Wichtig wäre es auch neben im RL-Vorschlag erfreulicherweise vorhandenen Flexibilitäten eine aktuelle zum sogenannten Fuel Switch - dem erdgasmangel-bedingten Umstieg von Produktionsprozessen weg von Gas hin zu anderen Brennstoffen (wie etwa auch Öl und Biomasse) - zu ermöglichen. Durch einen Fuel Switch kann es mittelfristig zu erhöhten Feinstaub- und Stickoxid-Emissionen und damit auch zu einer Unterbrechung des langjährigen Trends zur Verbesserung der Luftqualität kommen. Zusätzlich erfordern einige weitere Verschärfungen zum Zugang zu Gerichten und zu den Strafen Anpassungen bzw. der Passus zum Ersatz des Gesundheitsschadens eine Streichung.

Die Wirtschaftskammer Österreich ersucht um Berücksichtigung der angeführten höchst standortrelevanten Anliegen und steht für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüße

Dr. Harald Mahrer
Präsident

Karlheinz Kopf
Generalsekretär

Anlage

Luft-Studie 2022 Joanneum Research i.A. der WKÖ:

- Luft-Studie 2022 Joanneum Research im Original in englischer Sprache ([Link](#))
- Luftkarten aus der Luft-Studie 2022 ([Link](#))
- Kurze Erklärung zu Hintergrund und Aufbau der Luft-Studie 2022 ([Link](#))
- Beitrag im WKÖ-Fachmagazin ÖKO+ 3/2022 (3 Seiten), Erscheinungsdatum 12.10.2022 ([Link](#))

Luft-Studie 2019 Joanneum Research i.A. der WKÖ:

- 11.6.2019 Link: [Studie auf Joanneum-Website](#)