



Luftqualitäts-Richtlinie WKÖ-Position

Wirtschaftskammer Österreich
(WKÖ, Austrian Federal Economic Chamber)
Interest Representation Register No 10405322962-08

Juni 2018

Revision der Luftqualitätsrichtlinie („CAFE-RL“, „AAQD“, Ambient Air Quality Directive“) erfordert ein Umdenken in der europäischen Luftreinhaltepolitik

Europa muss endlich aus der Geiselnhaft unrealistischer Vorgaben befreit werden

Auf europäischer Ebene läuft demnächst ein Fitnesscheck bis Ende 2019 und danach eventuell eine Revision der Luftqualitätsrichtlinie der EU (RL 2008/50/EG über Luftqualität und saubere Luft für Europa, „CAFE-RL“).

Aus Sicht der WKÖ ist dabei darauf zu achten, dass ein Ausgleich zwischen den Erfordernissen einer ambitionierten und effizienten Luftreinhaltepolitik und einer europäischen Standortpolitik gefunden wird. Dazu ist aber ein gewisses Umdenken und Verlassen ausgetretener Pfade erforderlich, soll die europäische Luftreinhaltepolitik nicht in einer Sackgasse landen.

Realistische Grenzwerte. Das sollte der Politik zu denken geben: Wie die bisherigen Erfahrungen mit der seit 2008 geltenden CAFE-RL zeigen, stellt das Regelwerk mit seinen viel zu ambitionierten Grenzwerten für Luftschadstoffe die Mitgliedstaaten europaweit vor nahezu unlösbare Aufgaben: weit mehr als 20 Mitgliedstaaten (!) sind von Vertragsverletzungsverfahren wegen Grenzwertüberschreitungen betroffen. Da man wohl nicht ernsthaft nahezu allen EU-Staaten unterstellen kann, unverbesserliche Umweltsünder zu sein, sollte diese Tatsache Anlass sein, die Grenzwerte zu evaluieren und auf ihre Realisierbarkeit zu überprüfen.

Flankierende Maßnahmen der EU. Ebenso sind geeignete Rahmenbedingungen, die es den Mitgliedstaaten ermöglichen, die Vorgaben der Richtlinie einzuhalten, unerlässlich. Derzeit werden die Regionen mit der Bewältigung der Grenzwerteinhaltung allein gelassen. Maßnahmen müssen verursachergerecht gesetzt werden: Die mit Abstand größte Feinstaubquelle in Österreich ist der Gebäudesektor, konkret kleine Heizungsanlagen mit festen Brennstoffen. Aber auch für Europa nennt die IIASA (Internationales Institut für Angewandte Systemanalyse) als sinnvollste und effizienteste Maßnahmen die Bekämpfung von Luftschadstoffen aus kleinen Heizungsanlagen sowie der Emissionen aus der Landwirtschaft.

Differenzierung nach geografischer Lage. Es ist zu beachten, dass Länder mit zentralen Lagen in Europa, wie zB Österreich gegenüber solchen mit Randlagen, insbesondere bei der Feinstaubbelastung, schwer benachteiligt sind. Der Anteil an grenzüberschreitendem Schadstofftransport ist daher verstärkt zu berücksichtigen.

Weitere Aufschubfristen erforderlich. Anstatt angesichts der großen Schwierigkeiten der überwiegenden Mehrzahl der Mitgliedstaaten, die Grenzwerte einzuhalten, diese auf ihre Machbarkeit zu überprüfen, hat die CAFE-RL das Vehikel der Vollzugserleichterungen in Form von Aufschubfristen für die Einhaltung der Grenzwerte gewählt. Solche werden auch in Zukunft erforderlich sein; die Zeithorizonte sollten aber darauf abgestimmt werden, wann die Wirkung schadstoffreduzierender Maßnahmen auf EU-Ebene, wie zB Effekte im Bereich der Abgasreduktion von Kfz, tatsächlich zu erwarten ist. Wie Untersuchungen der TU Graz zeigen, erweisen sich die Reduktionseffekte bei NO_x-Emissionen durch die Umstellung von abgasstärkeren auf abgasärmere Euro-Abgasstandards in der Praxis als wesentlich weniger stark ausgeprägt als ursprünglich angenommen - Prüfbetrieb und Realbetrieb klaffen noch weiter auseinander als erwartet. Diese Tatsache ist zur Kenntnis zu nehmen; die Einhaltbarkeit der Grenzwerte ist dementsprechend zu relativieren.

Sonderregelungen für Regionen. Regionen, die aufgrund ihrer besonders ungünstigen topographischen Lage (zB Beckenlage, ungünstige Ausbreitungsbedingungen) so benachteiligt sind, dass sie auch bei Ergreifen aller sinnvollen Maßnahmen die Grenzwerte (insbesondere von PM₁₀) nicht einhalten können, finden mit Aufschüben nicht das Auslangen. Für sie ist mit gewährten Übergangfristen das Problem nicht aufgehoben, sondern nur aufgeschoben. Für solche Regionen sollten daher Sonderregelungen getroffen werden, die sie aus der unverschuldeten Vertragsverletzungsfalle herausführen.

Gesundheitsrelevante Grenzwerte. Besondere Schwierigkeiten bereitet vielen Mitgliedstaaten die Einhaltung des strengen Tagesmittelwerts von PM₁₀. Bei näherer Betrachtung zeigt sich, dass in Relation zum Jahresmittelwert (JMW 40 µg/m³) der Tagesmittelwert (TMW 50 µg/m³ maximal 35 Überschreitungstage/Jahr) viel zu streng angesetzt ist und auf etwa 55 erlaubte Überschreitungstage zu erhöhen wäre, um mit dem Jahresmittelwert zu korrelieren. Gesundheitsexperten stellen fest, dass eine relativ geringe Reduktion der PM₁₀-Konzentration an allen Tagen im Jahr mehr für die Gesundheit brächte als eine nur mit einschneidenden Maßnahmen erzielbare starke Reduktion der Schadstoffe an einigen wenigen hoch belasteten Tagen. Für den Gesundheitsschutz ist daher der Jahresmittel-Grenzwert wesentlich relevanter als der Tagesmittel-Grenzwert. Es

wäre daher aus gesundheitlicher Sicht vertretbar und aus wirtschaftlicher Sicht dringend erforderlich, den Tagesmittelwert für PM_{10} ersatzlos zu streichen. Auch für den Ultrafeinstaub $PM_{2,5}$ ist kein Tagesmittelwert, sondern nur ein Jahresmittelwert vorgesehen.

Betriebsansiedlungen nahe Autobahnen ermöglichen. Ein besonderes Problem stellen verkehrsnaher Messstellen dar, da dort die Grenzwerte sehr rasch überschritten werden, was Betriebsansiedlungen in unmittelbarer Nähe von Autobahnen und Schnellstraßen erschwert. In der Folge kommt es zu unerwünschten Verlagerungen von Betriebsanlagen in Wohngebiete. Die Sinnhaftigkeit der diesbezüglichen Vorgabe in Anhang III der CAFE-RL ist daher dringend zu hinterfragen; die Situierung von Messstellen in einem Abstand von höchstens 10 Metern von Überlandstraßen (Autobahnen) entfernt erscheint auch aus Gründen des Gesundheitsschutzes nicht geboten. In diesem Nahebereich zur Autobahn siedelt sich die Bevölkerung nämlich schon allein aufgrund der Lärmbelastung nicht an. Ein Streichen dieser Vorgabe würde sehr zur Entschärfung des Hotspot-Problems bei Überlandstraßen (außerhalb des städtischen Bereichs) beitragen.

Ausreichend Zeit für Maßnahmenpläne. Es ist zu bedenken, dass die Erstellung effizienter Maßnahmenpläne, die auch politisch durchsetzbar und rechtlich haltbar sind, sehr aufwändig ist. Es wäre daher den Mitgliedstaaten dafür mehr Zeit einzuräumen. Derzeit sind die Luftqualitätspläne der Kommission bereits 2 Jahre nach Ende des Jahres, in dem die Überschreitung stattgefunden hat, vorzulegen. Im Hinblick darauf, dass Überschreitungen erst im Nachhinein festgestellt werden können und Jahrespläne in etwa erst Mitte des darauffolgenden Jahres vorliegen, ist diese Frist zur Erstellung von effizienten Plänen zu kurz bemessen.

Wissenschaftliche Basis. Wie eingangs betont, ist besonderes Augenmerk auf die Festlegung realistischer, einhaltbarer und auch wirtschaftlich verkraftbarer Grenzwerte zu legen, die auf fundierten wissenschaftlichen Erkenntnissen und Daten basieren. Wie sich erst im Nachhinein herausstellte, wurden zB bei der Festlegung des Grenzwerts für PM_{10} wesentliche Faktoren, wie etwa die Effekte durch Aufwirbelungen auf Fahrbahnen (diese tragen in Österreich 18% der Feinstaubbelastung aus dem Verkehr bei) oder durch natürliche Quellen, außer Acht gelassen. Die Folgen des daraus resultierten strengen Grenzwerts für Feinstaub müssen die Mitgliedstaaten bis heute ausbaden. Anstatt im Zuge der Revision der CAFE-RL weiter an der Grenzwertschraube zu drehen und damit den Wirtschaftsstandort Europa zu schwächen, ist die EU gefordert, mit unionsweiten,

effizienten Maßnahmen (zB verstärkte Zusammenarbeit gegen grenzüberschreitende Schadstoffverfrachtungen, Förderungen der Umstellung auf schadstoffarme Technologien) die Regionen zu entlasten. Die Revision der Richtlinie sollte daher in erster Linie dazu genutzt werden, Europa durch realistischere Grenzwerte und geeignete Rahmenbedingungen aus dem Dilemma der permanenten Vertragsverletzungsverfahren zu befreien und eine chronische Überforderung der Verwaltung und der Politik in den Mitgliedstaaten zu vermeiden. Der derzeit eingeschlagene Weg der EU, den Mitgliedstaaten unrealistische Grenzwerte vorzusetzen, sie bei deren Bemühungen zur Einhaltung im Stich zu lassen und sie obendrein noch mit Strafzahlungen zu überschütten, muss endlich ein Ende haben.



Kontakt:

Dr. Elisabeth Fuherr, +43 590 900-3425, elisabeth.fuherr@wko.at

Mag. Axel Steinsberg MSc, +43 590 900-4750, axel.steinsberg@wko.at

WKO, Wiedner Hauptstraße 63, A-1045 Vienna-Austria

