

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,  
Umwelt und Wasserwirtschaft  
z.Hd. Herrn DI Stimmeder-Kienesberger  
Stubenbastei 5  
1010 Wien

Abteilung für Umwelt-  
und Energiepolitik  
Wiedner Hauptstraße 63 | A-1045 Wien  
T 05 90 900DW | F 05 90 900-269  
E up@wko.at  
W <http://wko.at/up>

**Ergeht zusätzlich per E-Mail an:**

DI Gerhard Stimmeder-Kienesberger, BMLFUW

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
	St0126/Up/St/nk	4750	22.1.2013
	Mag. Axel Steinsberg MSc		

**WKÖ-Stellungnahme zum siebenten Umweltaktionsprogramm der EU (UAP7)**

**EU-Ratsbeschlussvorschlag COM(2012) 710 vom 29.11.2012 über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der EU für die Zeit bis 2020 „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“**

Sehr geehrter Herr DI Stimmeder-Kienesberger!

Hiermit übermitteln wir die konsolidierte Stellungnahme der WKÖ, die gegenüber der Erst-Stellungnahme vom 14.12.2012 einige zusätzliche Punkte enthält.

Vorab möchten wir darauf hinweisen, dass angesichts der globalen und europaweiten Entwicklungen das Wachstum und die wirtschaftliche Erholung Europas ganz oben auf der Prioritätenliste der europäischen Politik stehen. Die Europäische Kommission strebt mit ihrer im Oktober 2012 aktualisierten industriepolitischen Strategie an, „dass die Industrie in Europa wieder einen Aufschwung nimmt und ihr Anteil am BIP von derzeit ca. 16% bis zum Jahr 2020 auf 20% ansteigt“.

Dies kann nur dann erreicht werden, wenn die europäischen Industrie-, Umwelt- und Energiepolitiken optimal aufeinander abgestimmt agieren können. Deshalb sollen all jene Maßnahmen des Umweltaktionsprogrammes massiv gefördert werden, die die Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz der europäischen und österreichischen Industrie stärken können. Dies trifft insbesondere auf das Abfallrecht und die Ressourcenpolitik zu.

Der Fokus des UAP sollte auf der Umsetzung des bereits bestehenden, sehr anspruchsvollen EU-Umweltrechts liegen. Umweltnutzen, ein Level Playing Field auf EU-Ebene sowie mehr internationale Wettbewerbsfähigkeit wären die Folge.

### Top 3 Positiva aus WKÖ-Sicht:

#### **Synergie aus Luft- und Klimapolitik anzustreben (UAP7 Punkt 51)**

Eine Synergie aus Klimazielen und anderen Zielen wie etwa Luftzielen ist ein aus WKÖ-Sicht anstrebenswertes Ziel. Die EK führt als Beispiel einen Brennstoffwechsel an, der für das Klima gut, aber für die Luftqualität (inklusive der Emissionsgrenzen der Mitgliedstaaten für Luftschadstoffe) schlecht sein kann. Hier sollte die EU-Politik klare Prioritäten setzen und Orientierung geben. Zusätzlich wird lobenswerter Weise unter Punkt 45 in Priorität 3 auch ein Zusammenhang zwischen EU-Luftqualitätsvorschriften und Wasserschutz - wie aktuell im UQN-Vorschlag diskutiert - anerkannt.

#### **Ansätze freiwilliger Instrumente (Erwägung 31 des Ratsbeschlussvorschlags)**

Der Rechtsrahmen der EU ist aus WKÖ-Sicht nach 40 Jahren EU-Umweltpolitik nahezu vollständig. Der verstärkte Einsatz freiwilliger Instrumente, wie er hier von der EK erwähnt wird, ist jedenfalls zu begrüßen und zu unterstreichen.

#### **Abfall als Ressource definieren (UAP7 Punkt 37)**

Die schon in der Roadmap zur Ressourceneffizienz postulierte Umformulierung des Begriffs Abfall in Ressource wird auch im UAP bestätigt. Die zentrale Rolle der Abfallwirtschaft für die Ressourceneffizienz ist unbestritten. Abfall per se ist kein „verlorenes Gut“. Es ist insbesondere auch EU-rechtlich zwischen Wertstoffen, die für die Kreislaufwirtschaft zur Verfügung stehen, und tatsächlichem Abfall zu unterscheiden. Die langjährige Forderung der Wirtschaft nach einer Überarbeitung der Abfallbegrifflichkeiten bleibt somit aktueller denn je.

### Top drei Negativa aus WKÖ-Sicht:

#### **Klima: THG-Reduktion 80-95%-Ziel bis 2050 immer noch unerreichbar (UAP7 Punkt 31 Priorität 2 sowie Punkt 41a)**

Auch wenn das von der WKÖ wegen mangelnder Grundlagen abgelehnte Ziel eindeutig als „strategisches“ (und nicht als rechtlich verbindliches) Ziel (80%) definiert ist, so kommt dieser Umstand im Text zum UAP7 nicht zum Tragen, dort ist von „dem Ziel“ die Rede, was es nicht ist.

#### **Textänderungsvorschlag für Punkt 31:**

31. All sectors of the economy will need to contribute to reducing GHG emissions for the EU to deliver its fair share of global efforts. The EU needs to agree the next steps for its climate and energy framework beyond 2020 in order to prepare itself for international negotiations on a new legally binding agreement, but also to provide Member States and industry with a clear framework to make the medium-term investments needed. Hence the EU needs to consider policy options for delivering the reductions set out in the Low-Carbon Economy Roadmap for the period beyond 2020. The 2050 Energy roadmap and the White Paper on transport need to be underpinned by strong policy frameworks. Moreover, Member States need to develop and put in place long-term, cost-effective low-carbon development strategies aimed at achieving the EU **strategic** objective of reducing GHG emissions by 80% ~~to 95%~~ by mid-century, compared to 1990, as part of a global effort to limit average temperature increase to below 2°C. The EU Emissions Trading System will continue to be a central pillar of EU climate policy beyond 2020.

**Textänderungsvorschlag für Punkt 41a:**

41. In order to turn the EU into a resource-efficient, green and competitive low-carbon economy, the programme shall ensure that by 2020:

(a) The EU has met its 2020 climate and energy targets and is working towards reducing GHG emissions by 80-95% by 2050 compared to 1990, as part of a global effort to limit the average temperature increase below 2°C.

**Grundsätzliches zu Energie und Klima: Instrumente besser abstimmen**

Neben dem Emissionshandel gibt es auf europäischer Ebene mit beispielsweise der Eneuerbare-Energien-Richtlinie und der Energieeffizienz-Richtlinie weitere energie- und klimapolitische Regelungen, die unkoordiniert nebeneinander stehen. Daraus addieren sich für die betroffenen Unternehmen unnötiger Aufwand und Bürokratie. Sowohl für die Haushalte als auch für die Industrie muss aber Energie leistbar bleiben.

Die Wirksamkeit der EU-Maßnahmen muss durch eine bessere Abstimmung erhöht werden. Anstelle kurzfristiger Eingriffe in den Emissionshandel ist eine umfassende und integrierte Diskussion über Klima-, Energie- und Industriepolitik für die Zeit ab 2020 notwendig. Ziel muss es ein, eine kohlenstoffärmere Wirtschaft- und Gesellschaft zu erreichen, die gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit und den Produktionsstandort der europäischen Industrie stärkt. Europa soll die Blaupause für ein globalisierungsfähiges, hochkompetitives, prosperierendes und kohlenstoffarmes Wirtschaftsmodell liefern. Eine Demontage der Industrie steht der Erreichung dieses Ziels im Weg. Die Abstimmung zwischen europäischer Klimapolitik mit der EU-Industriepolitik muss verbessert werden, es dürfen nicht beide Bereiche ihre eigenen, getrennten Wege gehen.

**Ökosystemleistungen - Inkonsistenz zwischen UVP und UAP (UAP7 Punkt 69 Priorität 5 sowie Punkt 74 Priorität 6))**

Ökosystemleistungen werden im UAP7 als „komplex“ und „zu untersuchen“ bezeichnet - daher wären sie in der aktuell vorgeschlagenen RL-Revision zur UVP im Zusammenhang mit der Umweltverträglichkeitserklärung (UVE) bzw. dem Umweltbericht wieder zu streichen. Würde das geschehen, hätte das UAP7 einen positiven Beitrag zu diesem Thema geliefert. Denn Definitionen und wissenschaftliche Meinungen zu den Ökosystemleistungen sind alles andere als einheitlich und klar und somit nicht praxisgerecht. Auch fehlt bis dato ein wissenschaftlich anerkanntes Bewertungssystem. Zusätzlich werden im Punkt 74 (Preisgestaltung, Priorität 6) bereits Zahlungen für Ökosystemleistungen unter dem schön klingenden Terminus „marktbasierte Instrumente“ in den Raum gestellt - dies ist vor dem Hintergrund der Definitionsdiskussion mit Nachdruck abzulehnen.

**Textänderungsvorschlag für Punkt 74:**

74. The Union and Member States will need to put in place the right conditions to ensure that environmental externalities are adequately addressed and that the right market signals are sent to the private sector, with due regard to any adverse social impacts. This will involve applying the polluter-pays principle more systematically, through phasing out environmentally harmful subsidies and shifting taxation away from labour towards pollution. As natural resources become increasingly scarce, the economic rent and profits associated with their ownership or exclusive use may increase. Public intervention to ensure that such rents are not excessive and that externalities are taken into account will lead to more efficient use of these resources and will help to avoid market distortions, as well as generate public revenue. Environment and climate priorities will be pursued in the framework of the European

Semester where these are relevant to the sustainable growth prospects of individual Member States to which country-specific recommendations are addressed. **Other market-based instruments, such as payments for ecosystem services,** should be used more extensively at EU and national level to incentivise private sector involvement and sustainable management **of natural capital.**

### **BodenschutzrahmenRL vom Rat abgelehnt, warum im UAP7 wieder aufgenommen?**

UAP7 Punkt 23 und 26e Priorität 1)

Schon vor Jahren ist ein EK-Vorschlag für eine BodenschutzrahmenRL im Rat gescheitert, derartiges passiert im Umweltbereich sehr selten. Daher ist es unverständlich, warum die EK die Rahmenrichtlinie als Ziel weiter verfolgt. Bodenschutz wird von den Mitgliedstaaten als nationale Angelegenheit betrachtet und entbehrt daher der Grundlage für eine EU-weite Rahmenregelung - Detailbestimmungen zum Bodenschutz gibt es im EU-Recht zahlreiche, etwa im Abfall- und Wasserrecht.

### **Textänderungsvorschlag für Punkt 23:**

To reduce the most significant man-made pressures on land, soil and other ecosystems in Europe, action will be taken to ensure that decisions relating to land use at all relevant levels give proper consideration to environmental as well as social and economic impacts. The Rio+20 Summit outcome called for a 'land degradation neutral world'. The EU and Member States should reflect on how best to make such a commitment operational within their respective competencies as well as to address soil quality issues within **a binding the existing** legal framework<sup>42</sup>. Targets will also be set for sustainable land use and soil.

### **Weitere Bewertungen, Eindrücke und Vorschläge**

(Fundstellen normalerweise Punkte 1-102 im UAP, sonst näher ausgeführt):

- **38: Nur mehr energetische Verwertung** für nicht rezyklierbare Materialien erlaubt (abzulehnen - unrealistisch, aus dem Restmüll jegliche Minifraktion ev. rezyklierbarer Abfälle herauszuholen). Zusätzlich sollte - analog zu unserer Position zu den Ressourceneffizienz-Indikatoren - bei der Reduktion die „per capita“-Messlatte zugunsten einer wirtschaftsleistungsorientierten Bezugszahl (zB Abfall pro 1000 Euro BIP) ausgetauscht werden.

### **Textänderungsvorschlag für Punkt 38:**

38. Turning waste into a resource, as called for in the Resource Efficiency Roadmap, requires the full implementation of EU waste legislation across the EU, based on strict application of the waste hierarchy and covering different types of waste. Additional efforts are needed to: reduce **per capita** waste generation **in absolute terms**, **limit energy recovery to non-recyclable materials**, phase out landfilling, ensure high quality recycling, and develop markets for secondary raw materials. Hazardous waste will need to be managed so as to minimise significant adverse effects on human health and the environment, as agreed at the Rio+20 Summit. To achieve this, market-based instruments that privilege prevention, recycling and re-use should be applied much more systematically across the EU. Barriers facing recycling activities in the EU internal market should be removed and existing prevention, reuse, recycling, recovery and landfill diversion targets reviewed so as to move towards a 'circular' economy, with a cascading use of resources and residual waste close to zero.

- **41: Zu unspezifisch und daher umzuformulieren:** Umweltauswirkungen der europäischen Industrie in allen wichtigen Sektoren.

(b) The overall environmental impact of EU industry in all major industrial sectors is significantly reduced, and resource efficiency increased.

- **41e und 41f: Abfall und Wasser:** aus WKÖ-Sicht ist der Ausschluss der thermischen Verwertung rezyklierbarer Bestandteile etwa im Hausmüll unrealistisch. Das Instrument der Wassergebühren in der hier formulierten Allgemeinheit lehnt die WKÖ ab.

**Textänderungsvorschlag 41e und 41f nach der Zwischenüberschrift** „This requires, in particular“:

(e) Fully implementing EU waste legislation. This will include applying the waste hierarchy and the effective use of market-based instruments and measures to ensure that landfilling is effectively phased out, energy recovery is limited to of non-recyclable materials is minimized, recycled waste is used as a major, reliable source of raw material for the EU, hazardous waste is safely managed and its generation is reduced, illegal waste shipments are eradicated and internal market barriers for environmentally-sound recycling activities in the EU are removed.

(f) Improving water efficiency by setting targets at river basin level and using market mechanisms, such as water pricing.

- **48: REACH, endokrine Disruptoren, „Implementation“ im Bereich Chemikalienrecht**
  1. **Daten, die mittels REACH** gesammelt werden, sollen als Grundlage für weitere Entscheidungen bei der Regelung von Chemikalien dienen.
  2. **Schnittstellen und Überlappungen von diversen Rechtsmaterien** müssen effizient gestaltet werden, so dass es zu keinen (ev. sogar widersprüchlichen) Doppelregulierungen kommt. Insbesondere kann das der Fall unter REACH (Beschränkungen und Zulassungen) sowie CLP (harmonisierte Einstufung) sein.
  3. **Bezüglich endokriner Disruptoren:** Hier ist es besonders wichtig, dass die entwickelten Kriterien, was ein endokriner Disruptor ist, klar und realistisch sind. Diese Kriterien müssen harmonisiert in allen relevanten Rechtsmaterien - national und auf EU-Ebene - angewandt werden. Insbesondere auf REACH, CLP, das Pflanzenschutzmittelrecht und das Biozidprodukterecht.
    - a. **Kombinierte Wirkungen:** Regelungen in diesem Bereich sind extrem komplex und unausgereifte Maßnahmen können einen immensen wirtschaftlichen Schaden verursachen. Deshalb bedarf es einer weitaus besseren Datenlage und viel mehr Erfahrungen als bisher.
  4. **Nanomaterialien:** Anwendungen mit gesellschaftlichem Nutzen sollen gefördert werden (zB Wasseraufbereitung, medizinische Anwendungen uä). Eigenständige Nanoregelungen sind nicht sinnvoll, da bestehende Regelwerke diese Materialien abdecken bzw mit kleineren Korrekturen von zB Leitlinien abdecken können.
  5. **Testmethoden:** Weiters muss es zuverlässige, einfach anwendbare, kostengünstige und harmonisierte Testmethoden geben. Zu empfehlen wären auch Screeningmethoden, die vorab eine Filterung von nicht relevanten Stoffen ermöglichen. Das hätte den Vorteil einer Kostenersparnis, da nur Stoffe aufwändiger (und damit kostspieliger) untersucht würden, die im Verdacht stehen, Disruptoren zu sein.
  6. **Ad „Verbesserung der Umsetzung“ im Bereich Chemikalienrecht:** „wirksamere Umweltinspektionen“: Der Vollzug im Chemikalienrecht bedarf einer intensiveren

Harmonisierung zwischen den MS. Auch müssen die Zollkontrollen in dieser Hinsicht gestärkt werden, da oft Importe aus Billiglohnländern nicht den chemikalienrechtlichen Standards entsprechen, was zur Folge hat, dass Unternehmen, die sich an das Gesetz halten, einen Wettbewerbsnachteil haben.

7. „**Beschwerdebehandlung und Schlichtung**“: REACH sieht eine verpflichtende Datenteilung vor. Dieser Prozess bietet Unternehmen die Möglichkeit Daten zu verkaufen. Das muss jedoch fair und transparent erfolgen. Ein solches System kann jedoch missbraucht werden, insbesondere wenn Unternehmen einander gegenüberstehen, die über deutlich unterschiedliche Marktstärken verfügen. Es sollte national oder auf EU-Ebene gewährleistet werden, dass KMUs schnell und unbürokratisch Beschwerde gegen einen solchen Missbrauch führen können.
  8. **Ad „Verbesserung der Wissenschaft- und Wissensgrundlage für die Umweltpolitik“**: Das Hauptinstrument der Datensammlung zu chemischen Stoffen muss REACH sein. Diese Daten müssen bestmöglich genutzt werden und doppelte Belastungen müssen vermieden werden.
- **58: Brisant:** Mehr und direkte EK-Kontrolle der Umsetzung und Anwendung in MS durch EK - Europa der Kontrolleure (Text dazu wäre zu streichen).
  - **60: Negativ: Zugang zu Gerichten:** EK-Bestreben zu einem generellen Rechtsakt läuft Ablehnung eines RL-Vorschlags im Rat (ca 2005) zuwider - WKÖ: eher wohldefinierte Regelungen in Spezialmaterien (wie etwa bei IndustrieemissionsRL oder UmwelthaftungsRL der Fall) anstatt einer generellen große Rechtsunsicherheit erzeugenden RL. Derartige generelle Aspekte sollten unserer Meinung nach mit großer Sorgfalt behandelt bzw. lediglich auf Spezialmaterien angewandt werden, um bei den Unternehmen keine Rechtsunsicherheit zu erzeugen.

**Weitere Punkte, mit Prüfvorbehalt, zu denen Rückfragen sinnvoll wären:**

- Recitals Absatz 33: Indikatoren für UAP-Bewertung (ident mit Ressourceneffizienz?)
- 26e: Sanierung kontaminierter Standorte (EU-Rahmen dazu? Altlastenregime oder einfach DeponieRL revidieren wie demnächst vorgesehen?)
- 41e: Abfallrecht: marktbasierende Instrumente - was genau ist hier gemeint?
- 65: Chief Scientific Advisors auf EU-Ebene zur besseren Verbindung von Wissenschaft und Politik noch näher zu erläutern
- 80: Ebenfalls näher zu erläutern: Verfolgung von Ausgaben zum Klimaschutz und zur Biodiversität über „Rio Marker“ der OECD

Die WKÖ ersucht um Berücksichtigung im laufenden Verhandlungsprozess.

Freundliche Grüße

Dr. Christoph Leitl  
Präsident

Mag. Anna Maria Hochhauser  
Generalsekretärin