

**Umweltbundesamt GmbH**Spittelauer Lände 5
1090 Wien/Österreich

Tel.: +43-(0)1-313 04

Fax: +43-(0)1-313 04/5400

office@umweltbundesamt.at

www.umweltbundesamt.at

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft
Abteilung V/4
Stubenbastei 5
1010 Wien

Wien, 11. Dezember 2009

Zahl: 115-194/09

Betreff: Stellungnahme zum Entwurf für eine Novelle zum Immissionsschutzgesetz Luft, BMLFUW- UW.1.3.3/0086-V/4/2009

Sehr geehrte Damen und Herren,

Herzlichen Dank für die Übermittlung des Entwurfs einer Novelle des Immissionsschutzgesetzes-Luft – IG-L samt Vorblatt und Erläuterungen zur allfälligen Stellungnahme.

Allgemeine Anmerkungen

Das Umweltbundesamt begrüßt wesentliche Elemente des gegenständlichen Entwurfs zu einer Novelle des IG-L.

Mit der vorliegenden Novelle wird einerseits die Luftqualitätsrichtlinie 2008/50/EG in nationales Recht umgesetzt, andererseits bestehenden Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Maßnahmen Rechnung getragen. Zu diesen Schwierigkeiten gehören insbesondere die umfangreichen Ausnahmeregelungen im Verkehrs- und Anlagenbereich, die eine effektive Maßnahmensetzung in der Vergangenheit erschwert haben, aber auch Unklarheiten bei der Kundmachung von Maßnahmen.

Die ab dem Jahr 2005 bzw. 2010 einzuhaltenden Grenzwerte der EU-Richtlinie 2008/50/EG für PM10 bzw. NO₂ wurden und werden an zahlreichen Standorten in Österreich überschritten. Für PM10 wurde die mit der EU-Richtlinie 2008/50/EG ermöglichte Fristerstreckung bis 2011 bereits beantragt; für NO₂ ist dies für 2010 vorgesehen. Bei Genehmigung wäre eine

1/6



Fristerstreckung für NO₂ bis 2015 möglich. Um die Grenzwerte ab diesen Zeitpunkten einzuhalten, sind aber oft weit reichende Maßnahmen zur Verminderung der Emissionen notwendig. Diese sind allerdings im Rahmen des IG-L derzeit nicht umsetzbar. Ohne wesentliche Änderungen mit denen eine robuste legislative Basis mit eindeutigen Zuständigkeiten und ausreichenden Kompetenzen festgelegt werden, können die EU-rechtlichen Vorgaben daher nicht erfüllt werden und es müsste in diesem Fall mit Vertragsverletzungsverfahren gerechnet werden. Ein solches wurde bereits aufgrund von Überschreitungen im Ballungsraum Graz gegen die Republik Österreich eingeleitet, da für Graz keine Fristerstreckung gewährt werden konnte (Entscheidung der Kommission K(2009) 5247 endgültig).

Insbesondere für die Fristerstreckung zu NO₂, aber auch für PM10 (siehe auch K(2009) 5247 endgültig) ist des Weiteren eine rasche Verabschiedung eines ambitionierten Programms zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2001/81/EG (NEC-Richtlinie) unabdingbar.

Es ist davon auszugehen, dass die vorliegende Novelle eine diesbezügliche Verbesserung gegenüber dem Status quo darstellt. In diesem Sinne werden die Reduzierung der Ausnahmebestimmungen im Verkehrsbereich und bei Altanlagen, sowie die Kennzeichnung von Fahrzeugen nach Abgasklassen als notwendig erachtet, insbesondere um Vertragsverletzungsverfahren wegen nicht-Erfüllung der Vorgaben der RL 2008/50/EG in Zukunft zu vermeiden.

Anmerkung zu einzelnen Bestimmungen

Emissionskataster

Im Zuge der Erstellung von Stuserhebungen und in weiterer Folge von Maßnahmenkatalogen hat sich immer wieder gezeigt, dass die entsprechenden Emissionsdaten mit hoher Qualität vorliegen müssen. Bei einigen Stuserhebungen, bei Maßnahmenprogrammen und bei den Anträgen auf Fristerstreckung hat sich das Fehlen robuster Emissionsdaten als gravierendes Manko herausgestellt, welches die nachfolgende Erlassung von Maßnahmenkatalogen und –Programmen sowie den Anträgen auf Fristerstreckung deutlich erschwert haben. Die im Begutachtungsentwurf vorgesehene Möglichkeit der Landeshauptleute auf Daten anderer Institutionen zurückgreifen zu können, wird begrüßt. Darüber hinausgehend sollte die Erstellung

eines österreichweit einheitlichen hochaufgelösten Emissionskatasters vorgesehen werden. Nur so kann bspw. die Wirksamkeit von Maßnahmen in vergleichbarer Form ermittelt und Ressourcen effizienter genutzt werden.

Koordinierung von Programmen

Generell erscheint eine Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern zur Erstellung eines gemeinsamen, übergreifenden Programms gemäß § 9a erforderlich, wenn dies aus fachlicher Sicht notwendig ist. Diese fachliche Notwendigkeit ergibt sich bspw. bei Schadstoffen mit stark regionaler Charakteristik, bei Grenzwertüberschreitungen eines Schadstoffs in mehreren Bundesländern, bei Schadstoffen, für die Maßnahmen auf Bundesebene besonders effektiv sind und insbesondere bei Maßnahmen hinsichtlich der Verpflichtung und den Zielen in Bezug auf die Expositionskonzentration durch PM_{2,5}. Entsprechend sollte eine klare Verantwortlichkeit des Bundes (ggf. mit einer koordinierenden Funktion des BMLFUW) im IG-L festgeschrieben werden.

Maßnahmen für Anlagen

Die Einschränkung der Ausnahmegenehmigungen auf solche Anlagentypen, bei denen eine Verordnung nicht veraltet ist, wird prinzipiell begrüßt. Allerdings ist der in § 13 Abs. 2a vorgesehene Zeitraum von zehn Jahren zu lang, da auch aktuelle Verordnungen die Verhältnismäßigkeit und damit Kostenüberlegungen beinhalten, technisch aber durchaus größere Minderungen machbar und in Gebieten mit Grenzwertüberschreitungen auch erforderlich sind (siehe z.B. IPPC-RL). Die Ausnahmeregelungen sollten daher auf einen Zeitraum von maximal fünf Jahren beschränkt bleiben.

Alternativ wäre es möglich, auf jenes Datum abzustellen, an dem bei einer Anlage eine Anpassung an den Stand der Technik in der Praxis erfolgte, d.h. tatsächlich technische Maßnahmen zur Minderung der Emissionen getroffen wurden.

Maßnahmen für den Verkehr

Die im vorliegenden Entwurf vorgeschlagenen Maßnahmen für den Verkehr stellen einen wichtigen Fortschritt zum aktuellen Stand der Möglichkeiten zur

Beschränkung der Emissionen aus dem Verkehr dar. Speziell die neu geschaffene Möglichkeit zur Einrichtung von Umweltzonen wird begrüßt, da es eine wesentliche Voraussetzung zur Emissionsbegrenzung des Verkehrs in hochbelasteten Phasen und Gebieten darstellt. Bei vielen Grenzwertüberschreitungen speziell im urbanen Gebiet stellt der Verkehr bei NO₂ die mit Abstand wichtigste Emissionsquelle dar, bei PM10 jedenfalls eine sehr relevante. Generell ist zum Entwurf anzumerken, dass gemäß Anhang 9 durch die langen Ausnahmezeiträume nur die Möglichkeit geschaffen wird, Fahrbeschränkungen für relativ alte Fahrzeuge zu erlassen. Dadurch wäre ein überschaubarer Teil der Gesamtflotte von entsprechenden Fahrverboten betroffen, was den möglichen Gesamtmaßnahmeneffekt begrenzt. Die angeordneten Maßnahmen sind somit aus Umweltsicht nicht weitreichend genug. Es befinden sich im Entwurf zudem bezüglich der Ausnahmen in § 14 Abs. 7 und Anhang 9 Unstimmigkeiten im Sinne einer Gleichbehandlung von Fahrzeugen bezogen auf deren Realemissionen.

Formal wäre es wünschenswert, dass die im Dokument ausgewiesenen Antriebsarten jenen der in die Genehmigungsdatenbank (übernommen aus dem CoC Papier) registrierten entsprechen, um hier eventuelle Unstimmigkeiten zu vermeiden.

Wasserstoffbetriebene Fahrzeuge werden trotz ihrer lokalen Emissionsfreiheit nicht im vorliegenden Dokument angeführt. „Gasfahrzeuge“ werden generell von Beschränkungen ausgenommen, was im Sinne einer Gleichstellung bezogen auf die Realemissionen von Fahrzeugen schwer zu argumentieren ist. Die Emissionen von Gasfahrzeugen liegen auf ähnlichem Niveau von benzinbetriebenen Fahrzeugen, zusätzlich abhängig von der jeweiligen Euro-Klasse. Zudem sind gasbetriebene Fahrzeuge in der Regel für Bi-Fuel Betrieb ausgelegt und der Betriebsmodus, speziell bei Startvorgängen, ist nicht frei wählbar. Eine Unterscheidung der – bezogen auf Emissionen sehr unterschiedlichen Kraftstoffe CNG und LPG – findet sich ebenfalls nicht.

Dieselfahrzeuge verfügen gegenüber benzinbetriebenen Fahrzeugen bezogen auf die jeweilige Euro Abgasnorm über höhere Abgasgrenzwerte, speziell bei den aus Luftqualitätssicht kritischen Schadstoffen NO_x/NO₂ und Partikel. In der Festlegung der Ausnahmezeiträume in Anhang 9 wird dieser Aspekt nicht ausreichend berücksichtigt. Benzin- und Dieselfahrzeuge sollten hinsichtlich ihres Schadstoffausstoßes gleichwertig behandelt werden (zum Vergleich: Euro 4 NO_x-Grenzwerte für Benzinfahrzeuge entsprechen Euro 6 Grenzwerten bei Dieselfahrzeugen).

In Hinblick auf Partikelemissionen sind die Unterschiede zwischen Benzin- und Dieselfahrzeugen besonders groß. Folglich wird vorgeschlagen, Dieselfahrzeuge ohne Partikelfilter nicht ex lege von Fahrbeschränkungen auszunehmen.

Weitergehende Maßnahmen

In § 16 finden sich eine Reihe weitergehender Maßnahmen, die ergriffen werden können, wenn ein Immissionsgrenzwert um mehr als 50 v.H. in mehr als einem Beurteilungszeitraum überschritten wird. Aus Sicht des Umweltbundesamt sollte § 16 dann Anwendung finden, wenn ein Grenzwert entsprechend der EU-Richtlinie 2008/50/EG überschritten wird. Dies insbesondere auch deshalb, da ja etwa die Grenzwerte für PM10 der EU-Richtlinie 2008/50/EG ab 2005 einzuhalten waren bzw. bei Gewährung der Fristerstreckung ab 2011 einzuhalten sind und deshalb weitgehende Maßnahmen notwendig sind, um dies zu gewährleisten.

Definition Zielwert

Die Definition von ‚Zielwert‘ (*...ist die nach Möglichkeit zu erreichende Immissionskonzentration...*) erscheint nicht in völligem Einklang mit dem Zusatz in Anlage 5b zu sein: ‚Zielwerte in der Anlage 5b dürfen ab dem 31. Dezember 2012 nicht überschritten werden.‘. Eine analoge Formulierung ist jedenfalls auch für alle Grenzwerte wünschenswert und wäre stärker in Einklang mit den entsprechenden Regelungen der EU-Richtlinie 2008/50/EG als die bisherige IG-L-Definition für Grenzwerte.

Winterstreuung

Mit dem vorliegenden Entwurf soll entsprechend der EU-Richtlinie 2008/50/EG die Möglichkeit geschaffen werden, Überschreitungen, die auf den Winterdienst oder natürliche Quellen zurückzuführen sind, bei der Bewertung zu berücksichtigen. Dazu sind von den Landeshauptleuten die erforderlichen Nachweise – auch über Maßnahmen – zu erbringen. Allerdings kann von der Erstellung einer Stuserhebung abgesehen werden, wenn die Überschreitung durch die Winterstreuung verursacht wurde. Es stellt sich dadurch aber die Frage, ob ohne Stuserhebung Maßnahmen zur Redukti-

on des Beitrags aus der Winterstreuung im Rahmen des IG-L festgelegt werden können. Dies sollte klargestellt werden.

Ebenso hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass Daten über die Winterstreuung - wenn überhaupt - nur mit großem Aufwand zu erhalten sind. Es sollte daher eine gesetzliche Verpflichtung für die verantwortlichen Stellen geschaffen werden, die für die erforderlichen Nachweise notwendigen Daten unentgeltlich und zeitgerecht zur Verfügung zu stellen.

Emissionsbilanzen

Gemäß § 24 hat der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft jedes Kalenderjahr Emissionsbilanzen zu erstellen. Die Emissionsbilanzen sind jedenfalls für alle Luftschadstoffe, für die Immissionsgrenzwerte in den Anlagen 1 und 2 oder in einer Verordnung nach § 3 Abs. 5 festgelegt sind, sowie für deren Vorläufersubstanzen zu erstellen.

Weiters sollten auch Emissionsbilanzen für Luftschadstoffe zu erstellen sein, für die in der Anlage 5b Zielwerte festgesetzt wurden, da auch für diese u.U. Staturerhebungen zu erstellen sein werden (und für die darin enthaltenen Betrachtungen sind Angaben über Emissionen essenziell sind).

Sollten Sie weitere Fragen haben, so darf ich Sie ersuchen, mit der zuständigen Fachabteilung (Abteilung Luftqualität & Energie) in Kontakt zu treten.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Jürgen Schneider e.h.
Programmleiter Wirtschaft & Wirkung
Tel.: +43-(0)1-313 04/5863
Fax: +43-(0)1-313 04/5800
E-Mail: juergen.schneider@umweltbundesamt.at