



COM(2022) 156

Industrieemissionsrichtlinie

Zusammenfassung

Die Industrieemissionsrichtlinie 2010/75/EU (im Folgenden IE-RL) regelt die Auswirkungen von 52.000 großen Industrieanlagen und Nutztierhaltungsbetrieben mit hohem Umweltverschmutzungsrisiko auf eine integrierte und nach Sektoren gegliederte Weise. Sie gilt für alle Schadstoffe. Die erfassten Anlagen sind für rund 20 % der EU-weiten Schadstoffemissionen in die Luft, rund 20 % der Schadstoffemissionen ins Wasser und etwa 40 % der Treibhausgasemissionen verantwortlich. Die 2020 durchgeführte Evaluation hat die Wirksamkeit der IE-RL bestätigt, aber auch verbesserungswürdige Bereiche festgestellt. Mit den neuen Vorschriften sollen straffere Genehmigungsverfahren vorgesehen, die Verwaltungskosten gesenkt, die Transparenz erhöht sowie Zukunftstechnologien und andere innovative Ansätze verstärkt gefördert werden. Zu den Sektoren, deren Aufnahme in den Geltungsbereich der Richtlinie vorgeschlagen wird, zählen der Bergbau und Großanlagen für die Herstellung von Batterien für E-Fahrzeuge sowie große Rinder-, Schweine- und Geflügel-haltungsbetriebe.

Das Wichtigste in Kürze

Die AK unterstützt die Stoßrichtung und Schwerpunktsetzungen des Vorschlags, insbesondere

- dass die Behörde aus der in der BVT-Referenzdokumenten festgelegten Bandbreite die strengsten mit den besten verfügbaren Techniken (BVT) assoziierten Emissionswerte heranziehen muss (Art 15 Abs 3);
- die Ausdehnung des Geltungsbereichs der IE-RL auf die Haltung von Geflügel, Schweinen und Rindern (Kapitel VIa – Art 70a bis 70i);
- dass die Mitgliedstaaten wirksamere Sanktionen für Verstöße vorsehen werden müssen, insbesondere auch gegenüber juristischen Personen (Art 79);
- die geplanten Vorgaben zur besseren Durchsetzung von Schadenersatzansprüchen wegen Gesundheitsschäden (Art 79a).

Die Position der AK

Grundsätzliches

Mit der Erstfassung der Industrieemissionsrichtlinie (IE-RL) wurden sieben separate EU-Richtlinien bezüglich Industrieemissionen (Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, Großfeuerungsanlagen-Richtlinie, Abfallverbrennungs-Richtlinie, drei Richtlinien betreffend Titandioxid, Richtlinie zu flüchtigen organischen Verbindungen) in einer einzigen Richtlinie zusammengefasst. Ziel war vor allem die stärkere Verbindlichkeit der Merkblätter zu den besten verfügbaren Techniken (BVT) für bestimmte Industriesektoren (zB Energiewirtschaft, Abfallbehandlung, chemische Industrie). Die sogenannten BVT-Schlussfolgerungen werden im Amtsblatt der EU veröffentlicht. Die 2020 durchgeführte Evaluation bestätigte die Wirksamkeit der IE-RL, stellte aber auch verbesserungswürdige Bereiche fest. Im Rahmen des im Europäischen Grünen Deal bekräftigten „Null-Schadstoff-Ziels für eine schadstofffreie Umwelt“ hat die Kommission auch die Überarbeitung der IE-RL angekündigt.

Mit den neuen Vorschriften sollen straffere Genehmigungsverfahren vorgesehen, die Verwaltungskosten gesenkt, die Transparenz erhöht sowie Zukunftstechnologien und andere innovative Ansätze verstärkt gefördert werden. Zu den Sektoren, deren Aufnahme in den Geltungsbereich der Richtlinie vorgeschlagen wird, zählen der Bergbau und Großanlagen für die Herstellung von Batterien für E-Fahrzeuge sowie große Rinder-, Schweine- und Geflügelhaltungsbetriebe. Als erste, neue Verpflichtungen sollen im Rahmen der überarbeiteten Richtlinie die BVT-Bestimmungen ab 2024 in Kraft treten. Erste, neue Techniken sollen dann ab 2027 implementiert werden. Zur Erfüllung der Anforderungen werden Industriebetriebe vier Jahre und Massentierhaltungsbetriebe dreieinhalb Jahre Zeit haben.

Grundlage für die Vermeidung und Eindämmung der Umweltverschmutzung bleibt weiterhin das Verfahren zur Genehmigung der jeweils besten verfügbaren Techniken, das durch die Richtlinie allerdings wirksamer gestaltet wird. So sollen die

Genehmigungsbehörden der Mitgliedstaaten bei Genehmigungsverfahren strengere Grenzwerte für Schadstoffemissionen anwenden müssen, da derzeit noch rund 80 % solcher Verfahren an den am wenigsten strengen rechtlich erlaubten Werten festhalten. Der EU-Rahmen soll auch für die Vermeidung und Eindämmung von Industrieemissionen zukunftsorientierter und innovativer werden, unter anderem durch die Einrichtung eines Innovationszentrums für industrielle Transformation und Emissionen. Ferner soll beim Einsatz von Energie, Wasser und Material mehr Gewicht auf Ressourceneffizienz und Wiederverwendung gelegt werden. In industriellen Prozessen soll zudem die Verwendung sichererer und weniger toxischer- bzw ungiftiger Chemikalien gefördert werden. Ebenso sollen die vorgeschlagenen Änderungen dafür sorgen, dass Techniken zur Beseitigung von Schadstoffen und zur Dekarbonisierung nach Möglichkeit zusammen eingesetzt werden, um optimale Ergebnisse für Gesundheit und Umwelt zu erzielen sowie technische und finanzielle Synergien herbeizuführen. Mit den neuen Vorschriften möchte die EU-Kommission für eine stärkere Einbeziehung der Öffentlichkeit in den Genehmigungsprozess und größere Transparenz sorgen. Ferner soll ein neues EU-Industrieemissionsportal geschaffen werden, welches Bürger:innen auf Emissionsdaten und Ressourcenverbrauch sowie auf Informationen über umweltschädliche Tätigkeiten in ihrer unmittelbaren Umgebung öffentlich zugreifen lässt.

Diese Stoßrichtung und Schwerpunktsetzungen des Vorschlags werden unterstützt.

Zu einzelnen Bestimmungen des geplanten Entwurfs

Folgende Bemerkungen ergeben sich zu einzelnen Bestimmungen des Vorschlags zu den Änderungen der Richtlinie 2010/75/EU (Artikel 1):

Punkt 4 und 5 (Art 4 und 5)

Größere Rinder-, Schweine- und Geflügelhaltungsbetriebe können heute oft ohne jegliche behördliche Genehmigung betrieben werden. Schon allein deswegen ist die Ausdehnung des Anwendungsbereichs zu begrüßen. Aus diesem Grund erscheint es aber auch zweifelhaft, ob hier eine bloße Registrierungspflicht ausreichend sein kann, wie sie den Mitgliedstaaten über Art 4 Abs 1 Unterabsatz 2 NEU offenstehen soll. Keinesfalls akzeptabel wäre es, wenn die neuen Transparenzfordernisse gem Art 5 Abs 4 NEU nicht auch für registrierte Betriebe gelten sollen. Die Frage erhebt sich auch für ausschließlich unter Kap V fallende Anlagen.

Punkt 11 und Punkt 22 (Art 14a und Art 27d)

Dass Betreiber:innen nun ein Umweltmanagement-System zur Umsetzung der Vorgaben der BVT-Schlussfolgerungen umsetzen müssen, sollte eigentlich ohnedies eine Selbstverständlichkeit sein und begünstigt diejenige Betreiber:innen, die das schon jetzt umgesetzt haben.

Positiv ist vor allem die in Art 14a Abs 3 enthaltene Transparenzverpflichtung. Denn erfahrungsgemäß stoßen sich diejenigen Unternehmen, die nur ISO 14000 umsetzen und sich nicht zur Umsetzung von EMAS entscheiden können, genau an dieser Transparenzverpflichtung, die allerdings einen wesentlichen Anreiz dafür bietet, ernsthafte Maßnahmen anzugehen.

Besonders bedeutsam ist die Transparenzverpflichtung für den nach Art 27d zu erstellenden Transformationsplan („Übergang zu einer sauberen und klimaneutralen Kreislaufwirtschaft“). Denn die Vorgaben von BVT-Schlussfolgerungen werden da nicht so konkret sein können. Hier braucht es Eigeninitiative.

Punkt 12

Die Europäische Kommission verfolgt verschiedene Ansätze, um die Wirkung der IE-RL zu verbessern bzw auszudehnen. Ganz wesentlich ist es, dass in Hinblick auf die Festlegung von Emissionsgrenzwerten nun vorgesehen ist, dass die Behörde – basierend auf einer Bewertung des Betreibers zur Machbarkeit – aus der in den BVT-Referenzdokumenten festgelegten

Bandbreite die strengsten mit den besten verfügbaren Techniken (BVT) assoziierten Emissionswerte heranziehen muss (Art 15 Abs 3).

Punkt 17 und 18 (Erwägungsgründe 22, Art 24, 25)

Die Maßnahmen zur frühzeitigen und effektiven Beteiligung der Öffentlichkeit werden begrüßt. Dass es für den Zugang zu den Gerichten nicht erforderlich ist, sich am vorangegangenen Verwaltungsverfahren zu beteiligen, ist sehr weitgehend, entspricht aber der Judikatur des EuGH (siehe Erwägungsgrund 22).

Punkt 24 und 25 (Erwägungsgrund 4, 27, Kap VIa – Art 70a bis 70i, Anhang 1a zu Art 70a)

Die Ausdehnung des Geltungsbereichs der IE-RL auf die Haltung von Geflügel, Schweinen und Rindern wird ausdrücklich begrüßt. Dem Vernehmen nach sollen bisher nur 30 Betriebe in Österreich erfasst gewesen sein. Nun sollen es 3000 in Österreich sein. Ein Durchschnittsbetrieb hält in Österreich 24 Rinder und 40 Schweine (Grüner Bericht 2021, S. 194). Vor diesem Hintergrund scheint die Schwelle von 150 Großvieheinheiten (siehe Anhang 1a zu Art 70a) keineswegs zu tief gegriffen.

Mit dem Vorschlag sollen 13 % der größten Rinder-, Schweine- und Geflügelhaltungsbetriebe in der EU erfasst werden, die für 60 % (statt bisher 18 %) der Emissionen von Ammoniak und 43 % (statt bisher 3 %) der Methanemissionen in der Tierhaltung in der EU stehen. Die Kommission erhofft sich damit eine Reduktion der Methanemissionen um 265.000 Tonnen pro Jahr (229.000 Tonnen pro Jahr für Rinder und 36.000 Tonnen pro Jahr für Schweine und Geflügel) bzw eine Reduktion der Ammoniakemissionen um 128.000 Tonnen pro Jahr (50.000 Tonnen pro Jahr für Rinder und 78.000 Tonnen pro Jahr für Schweine und Geflügel). Das brächte Vorteile für die menschliche Gesundheit im Gegenwert von 5,5 Mrd Euro pro Jahr und spricht sehr für die gewählten Schwellenwerte. Denn die Ausdehnung des Geltungsbereichs der IE-RL, was die Haltung von Geflügel, Schweinen und Rindern anlangt, macht den Großteil der Vorteile für die menschliche Gesundheit im Gegenwert von 7,3 Mrd Euro pro Jahr aus, die sich die Kommission von der Umsetzung des gesamten Vorschlags erwartet.

Für Österreich ist noch festzuhalten, dass die Ammoniakemissionen reduziert werden müssen, weil Ammoniak für die Bildung von Feinstaub und die Versauerung von Böden und Gewässer verantwortlich ist. Ammoniak wird fast ausschließlich in der Landwirtschaft (94 % gemäß österr. Luftschadstoffinventur) verursacht. Es entsteht im Wesentlichen in der Tierhaltung, bei der Lagerung von Gülle und Mist sowie bei der Düngung von

Agrarflächen. Die EU-Richtlinie über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe EU/2016/2284 beschränkt die Ammoniakemissionen im Jahr 2020 auf 62.430 Tonnen. Tatsächlich wurden aber 65.420 Tonnen emittiert. Bis zum Jahr 2030 müssen die jährlichen Emissionen auf 55.490 Tonnen vermindert werden. Wenn keine deutlichen Emissionsreduktionen gelingen, läuft Österreich Gefahr, ein [EU-Vertragsverletzungsverfahren](#) zu bekommen.

Punkt 31 (Erwägungsgrund 31, Art 79 Sanktionen)

Erfreulich ist auch, dass der Vorschlag zum Ziel hat, dass die Mitgliedstaaten wirksamere Sanktionen für Verstöße vorsehen müssen. Wichtig ist vor allem, dass juristische Personen ausdrücklich angesprochen werden. Denn das in Österreich im Verwaltungsstrafgesetz (VStG) gebräuchliche System der Bestrafung von natürlichen Personen, insbesondere die Anwendung von § 9 VStG, führt erfahrungsgemäß zu einem Herabdrücken der Verantwortung auf untere Ebenen, was die Präventivwirkung der Strafdrohungen empfindlich schwächt. Dazu kommen Unterschiede in den Strafdrohungen je nach österreichischem Materiengesetz – zB zwischen Abfallwirtschaftsgesetz (AWG) und Gewerbeordnung (GewO) –, die sachlich nicht gerechtfertigt werden können. Nach § 366 Abs 1 Ziffer 2 und 3 GewO ist das Errichten, Betreiben oder Ändern einer genehmigungspflichtigen Betriebsanlage mit einer Verwaltungsstrafe von bis zu 3.600 Euro bedroht. Viele der von der IE-RL erfassten Großanlagen sind nach der GewO zu genehmigen. Es ist unschwer zu erkennen, dass von einer solchen Strafdrohung keinerlei Präventionswirkung in Bezug auf Großanlagen ausgehen kann. Die AK hat schon mehrfach darauf aufmerksam gemacht, dass das im österreichischen Verbandsverantwortlichkeitsgesetz (VbVG) verankerte Prinzip der Bestrafung von Verbänden (im Bereich des gerichtlichen Strafrechts) auch auf das Verwaltungsstrafrecht ausgedehnt werden sollte. Umgesetzt ist es dort bislang nur in § 28a Finanzstrafgesetz (FinStrG), offenbar deswegen, weil das FinStrG sowohl das gerichtliche als auch das Verwaltungsfinanzstrafrecht regelt und man dort den Systembruch, der heute noch zwischen dem VbVG und dem VStG besteht, vermeiden wollte.

Natürlich kann man noch diskutieren, in welcher Detailliertheit und Strenge eine Richtlinie Vorgaben zur Strafhöhe und zur Strafzumessung machen sollte. An der Verankerung des Prinzips der Bestrafung von juristischen Personen sollte aber keinesfalls gerüttelt werden.

Punkt 32 (Erwägungsgrund 32 bis 34 und Art 79a NEU)

Es ist richtig, dass die EU-Umwelthaftungsrichtlinie keinerlei Vorkehrungen für den Ersatz von Gesundheitsschäden enthält. Gerade solcherart Betroffene haben es oft schwer, ihre Ansprüche durchzusetzen, weil es im Schadenersatz- und Zivilprozessrecht oft an den nötigen Korrektiven fehlt, um das offenkundige Machtgefälle auszugleichen, wenn sich natürliche Personen und Großunternehmen vor den Zivilgerichten gegenüberstehen. Die Vorgaben zur Ermöglichung von Sammelklagen (Abs 2), für Verfahrenserleichterungen (Abs 3) zur Verlagerung der Beweislast bei Gesundheitsschäden (Abs 4) sowie zur Verjährung (Abs 5) werden ausdrücklich begrüßt.



Kontaktieren Sie uns!

In Wien:

Werner Hochreiter

werner.hochreiter@akwien.at

In Brüssel:

Peter Hilpold

peter.hilpold@akeuropa.eu

Bundesarbeitskammer Österreich

Prinz-Eugen-Straße 20-22

1040 Wien, Österreich

T +43 (0) 1 501 65-0

www.arbeiterkammer.at

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU

Avenue de Cortenbergh 30

1040 Brüssel, Belgien

T +32 (0) 2 230 62 54

www.akeuropa.eu

Über uns

Die Bundesarbeitskammer (AK) ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,8 Millionen Arbeitnehmer:innen und Konsument:innen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler sowie auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die AK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

Die Aufgaben des 1991 eröffneten AK EUROPA Büros in Brüssel sind einerseits die Repräsentation der AK gegenüber europäischen Institutionen und Interessensorganisationen, das Monitoring von EU-Aktivitäten und die Wissensweitergabe von Brüssel nach Österreich, sowie gemeinsam mit den Länderkammern erarbeitete Expertise und Standpunkte der Arbeiterkammer in Brüssel zu lobbyieren.