

Stellungnahme



VDZ-Stellungnahme zur Änderung der Verordnung über die Verbrennung und die Mitverbrennung von Abfällen (Kabinettsfassung)

Das Bundeskabinett hat am 23. August Änderungen an der Verordnung über die Verbrennung und Mitverbrennung von Abfällen (17. BImSchV) beschlossen. Anlass dieser Novelle ist die erforderliche Umsetzung der in 2019 neu erlassenen Schlussfolgerungen zum Stand der Technik für die Abfallverbrennung (Durchführungsbeschluss (EU) 2019/2010 der Kommission vom 12. November 2019). Der Durchführungsbeschluss führt neue Emissionsanforderungen (insbesondere abgesenkte Grenzwerte sowie zusätzliche Messverpflichtungen) an Abfallverbrennungsanlagen ein, die entsprechend in der 17. BImSchV national umgesetzt werden müssen. Die novellierten Schlussfolgerungen für die Abfallverbrennung gelten explizit nicht für die Abfallmitverbrennung, wie z. B. auch in Zementwerken.

In dem im Juli erschienenen ersten Referentenentwurf waren noch zahlreiche Vorgaben enthalten, die ohne rechtlich begründete Notwendigkeit in vielen Teilen auch auf die Mitverbrennung in Zementwerken angewendet wurden. Der VDZ begrüßt deshalb die Verbesserungen der Kabinettsfassung, die nun die Schlussfolgerungen zum Stand der Technik für die Abfallverbrennung konsequenter umsetzt und von Verschärfungen für die Mitverbrennung größtenteils absieht. Dennoch gibt es aus Sicht des VDZ an einzelnen Stellen noch Verbesserungsbedarf, auf den wir mit der nachfolgenden Stellungnahme hinweisen möchten:

1 Nr. 7 / Nr. 10 - § 8 / § 13: Frachtenbezogene Emissionsgrenzwerte für klimaneutrale Prozesstechnologien

In den §§ 8 Abs. 5 und 13 Abs. 3 wird die für die CO₂-Neutralität der Industrie wichtige CO₂-Abscheidung angesprochen. Im Zuge der Dekarbonisierung werden in vielen Branchen, so auch bei der Abfallverbrennung, zeitnah neue Techniken zur CO₂-Abscheidung installiert. Diese nehmen potenziell Einfluss auf die Emissionssituation (z. B. in Form von generell geringeren Abgasvolumina und veränderten Sauerstoffgehalten im Abgas). Es ist sehr zu begrüßen, dass der Verordnungsentwurf dies aufgreift und anerkennt. Sehr positiv ist außerdem, dass daraus folgende „geänderte Bedingungen nicht zu Lasten der Betreiber gehen“ sollen.

Wichtig wäre darüber hinaus, generell mit Blick auf die Festlegung von Emissionsgrenzwerten, auch eine Festlegung frachtenbezogener Grenzwerte für Genehmigungsbehörden

grundsätzlich zu ermöglichen. Entsprechende Genehmigungsverfahren, in denen diese Thematik diskutiert wird, sind bereits gestartet und zahlreiche weitere Projekte werden in den nächsten Jahren hinzukommen. Eine bundesweit einheitliche Regelung hierzu ist wünschenswert. In der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft) gibt es in der Nr. 5.1.2 bereits vergleichbare Ansätze.

2 Nr. 13 - § 17: Auswertung und Beurteilung von kontinuierlichen Messungen

In Absatz 1 soll eine neue Vorgabe eingeführt werden, die bedingt, dass jeder Tagesmittelwert als ungültig gewertet wird, der aus mehr als fünf ungültigen Halbstundenmittelwerten (aufgrund von Wartung oder Störung des kontinuierlichen Messsystems) gebildet wird. Sind mehr als zehn Tagesmittelwerte im Jahr wegen solcher Situationen unbrauchbar, hat der Betreiber „geeignete Maßnahmen“ einzuleiten, um die Zuverlässigkeit des kontinuierlichen Überwachungssystems zu verbessern und die Behörde unaufgefordert innerhalb von sechs Wochen über die eingeleiteten Maßnahmen zu informieren. Hier sollte aus unserer Sicht noch klargestellt werden, was unter „geeigneten Maßnahmen“ zu verstehen ist. Weiterhin sollte die Frist, bis wann eine Behörde zu informieren ist, auf acht (statt sechs) Wochen erhöht werden.

3 Nr. 23 - § 28: Übergangsregelungen

In § 28 soll ein neuer Absatz 6 ergänzt werden: Sofern im Rahmen einer erheblichen Anlagenänderung Teile einer bestehenden Abfallverbrennungs- oder Abfallmitverbrennungsanlage, insbesondere vollständige Abgasreinigungsstufen oder der Kessel, neu errichtet werden, so gelten die Anforderungen der Vorschrift für Neuanlagen ausschließlich für den von der Neuerrichtung betroffenen Teil der Anlage sowie für die durch die erhebliche Anlagenänderung direkt betroffenen Emissionen. Diese Regelung ist im Hinblick auf die Ausgestaltung des Genehmigungsverfahrens unklar und missverständlich und sollte weiter konkretisiert werden.

4 Nr. 29 - Neue Anlage 6: Umweltmanagementsysteme

Mit § 4 in Verbindung mit Anlage 6 ist zukünftig für alle Betreiber von Abfallverbrennungs- und Abfallmitverbrennungsanlagen die Implementierung eines Umweltmanagementsystems erforderlich. In Anlage 6 ist hingegen eine Ausnahmeregelung formuliert, die besagt, dass – sofern kein Umweltmanagementsystem vorliegt – eine gutachterliche Bewertung nach den Kriterien von Anlage 6 im Intervall von drei Jahren ausreicht. Hier ist aus Sicht des VDZ eine weitere Klarstellung erforderlich, welche Anforderungen an Anlagen ohne Umweltmanagementsystem konkret gestellt werden.

Ohnehin sollte diese Regelung im Sinne einer ursprünglich angestrebten 1:1-Umsetzung nur für Abfallverbrennungsanlagen gelten. Die verbindliche Einführung eines Umweltmanagementsystems wird aktuell im Trilog-Verfahren zur Novellierung der Industrieemissionsrichtlinie diskutiert. Für kleine und mittelgroße Anlagen bedeutet die Einführung eines Umweltmanagementsystems einen enormen personellen und materiellen Aufwand. Es sollten die finalen Ergebnisse der laufenden Verhandlungen auf europäischer Ebene zur Ausgestaltung zukünftiger Umweltmanagementsysteme abgewartet werden, bevor entsprechende Vorgaben auf nationaler Ebene auch für die Abfallmitverbrennung eingeführt werden, um Doppelbelastungen und nachträgliche zeit- und kostenintensive Änderungen zu vermeiden.

5 Weitere allgemeine Aspekte

5.1 Nr. 3 - § 2: Begriffsbestimmungen

In § 2 wird ein neuer Absatz 25 eingeführt, der den Begriff der „Nennkapazität“ erläutert; dieser soll außerdem auch für Abfallmitverbrennungsanlagen herangezogen werden. Für die Abfallmitverbrennung in der Zementindustrie macht eine entsprechende Bezeichnung jedoch keinen Sinn. Die Anlagen dienen zur Herstellung eines Produkts,

weshalb für die Öfen die entsprechende maximale Tagesleistung in Tonnen Klinker zur Kennzeichnung der Kapazität angegeben wird.

Weiterhin wird ein neuer Absatz 26 eingefügt, der den Begriff „neue Anlage“ konkretisiert. Unter Absatz 26, Nr. 2 heißt es, dass auch eine Anlage, die eine bestehende Anlage vollständig ersetzt, eine „neue Anlage“ im Sinne der Verordnung ist. Hier sollte klargestellt werden, dass sich die Begriffsbestimmungen auf Abfallverbrennungsanlagen beziehen: (26) „Neue Anlage“ im Sinne dieser Verordnung ist eine Abfallverbrennungsanlage, die (...)

Weder in der Industrieemissions-Richtlinie, noch in den BVT-Schlussfolgerungen für die Zementindustrie findet sich eine vergleichbare Begriffsbestimmung. Deshalb sollte zunächst allgemein geklärt werden, ab wann eine bestehende Anlage als „vollständig ersetzt“ gilt und damit als „neue Anlage“ zu bewerten ist. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass für die Genehmigung als „neue Anlage“ komplexere und aufwändiger Prüfschritte im Genehmigungsverfahren erfolgen müssen. In der Zementindustrie wird beispielsweise der Ersatz einer Ofenlinie üblicherweise im Rahmen eines Änderungs-genehmigungsverfahrens begutachtet. Dies muss auch weiterhin gewährleistet sein, insbesondere wenn die der Anlage zugehörigen Nebeneinrichtungen unverändert bleiben.

5.2 Nr. 4 - § 3: Anforderungen an die Anlieferung, die Annahme und die Zwischenlagerung der Einsatzstoffe

Im Verordnungsentwurf wird eine neue Prüfverpflichtung eingeführt. Demzufolge muss die Verträglichkeit von flüssigen oder gasförmigen gefährlichen Abfällen vor dem Mischen und Vermengen mit anderen Abfällen und mit Wasser durch Maßnahmen und Tests, risikobasiert überprüft werden. Diese Prüfverpflichtung sollte gestrichen oder mindestens näher konkretisiert werden.

Bereits heute werden umfangreiche Sicherheitsvorkehrungen getroffen. Entsprechende Maßnahmen ergeben sich ohnehin durch Regelungen aus dem Bereich der Störfallvorsorge, Brand- und Explosionsschutz sowie der Arbeitssicherheit. Unklare Prüfverpflichtungen können dazu führen, dass Betreiber dazu angehalten werden, zusätzliche Prüfungen und Tests durchführen zu müssen, die keinerlei zusätzlichen Erkenntnisgewinn bringen.

Berlin, 21.09.2023