

Stellungnahme

zum Referentenentwurf zur Änderung der 13. Bundes- Immissionsschutzverordnung vom 16. August 2016

Berlin, 14. September 2016

Vorbemerkung

Das Bundesumweltministerium (BMUB) hat am 17. August 2016 den Referentenentwurf für die Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über Großfeuerungs-, Gasturbinen- und Verbrennungsmotoranlagen (Erste VO zur **Änderung der 13. Bundes-Immissionsschutzverordnung – 13. BImSchV**) zur Anhörung der beteiligten Kreise gemäß § 51 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vorgelegt.

Die Verordnung dient der Umsetzung der Durchführungsbeschlüsse der Europäischen Kommission in Bezug auf die Herstellung von Zellstoff, Papier und Karton (2014/687/EU) sowie dem Durchführungsbeschluss in Bezug auf das Raffinieren von Mineralöl und Gas (2014/738/EU) für Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von mehr als 50 Megawatt. Daneben werden einige Klarstellungen zur Umsetzung der Richtlinie über Industrieemissionen sowie redaktionelle Anpassungen vorgenommen.

Der **Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft – BDEW** vertritt die Interessen einer Vielzahl von Unternehmen, die Großfeuerungsanlagen für die allgemeine Strom-, Wärme- und Gasversorgung betreiben. Auch wenn vom BDEW keine Anlagen zum Raffinieren von Mineralöl und Gas oder zur Herstellung von Zellstoff, Papier und Karton vertreten werden, so besteht dennoch die Befürchtung, dass sich einzelne Regelungen des Verordnungsentwurfs auch auf andere Großfeuerungsanlagen außerhalb der genannten Wirtschaftsbereiche auswirken könnten.

Der BDEW vertritt die Auffassung, dass die vorgesehenen Änderungen der 13. BImSchV **eindeutig und ausschließlich** nur der Umsetzung der o. g. BVT-Schlussfolgerungen für die jeweils betroffenen Anlagen für das Raffinieren von Mineralöl und Gas bzw. zur Herstellung von Zellstoff, Papier und Karton dienen sollten. Anderenfalls ist im Hinblick auf die vorgeschlagenen Änderungen **die Pflicht zur Beteiligung des Bundestages** gemäß § 48b BImSchG zu prüfen.

Kernforderungen des BDEW

- Es muss eine eindeutige Beschränkung der Änderungen der 13. BImSchV auf die Umsetzung der o. g. BVT-Schlussfolgerungen für die jeweils betroffenen Anlagenarten erfolgen. Andernfalls ist vor allem im Hinblick auf die vorgeschlagenen Änderungen in § 22 mit Wirkung auf § 11 die Pflicht zur Beteiligung des Bundestages gemäß § 48b BImSchG zu prüfen.
- § 20: Es sollte keine allgemeine Pflicht zur kontinuierlichen Messung von Ammoniak oder des Wasserstoffgehaltes, sondern gesonderte Regelungen für die Anlagenarten, die von der Umsetzung der o. g. BVT-Schlussfolgerungen betroffen sind, vorgesehen werden.
- § 22: Die Methodik zur Bestimmung der Jahresmittelwerte zur Absicherung von Umweltqualitätsanforderungen nach § 11 sollte nicht geändert werden.

- § 30: Wenn trotz der oben genannten grundsätzlichen Bedenken das Verfahren fortgesetzt wird, sollte eine angemessene allgemeine Sanierungsfrist für bestehende Anlagen, die nicht von den o. g. BVT-Schlussfolgerungen betroffen sind, eingeführt werden. Rein vorsorglich sei darauf hingewiesen, dass insbesondere für den Fall einer Beibehaltung der Änderungen für die Bestimmung der Jahresmittelwerte nach § 22 und Anwendung auf Emissionsgrenzwerte nach § 11 bei den Sanierungsfristen für alle Anlagen deutlich längere Sanierungsfristen als derzeit in § 30 eingeräumt vorzusehen wären.

Änderungsvorschläge des BDEW im Einzelnen

Zu § 20 – Kontinuierliche Messungen

Ammoniak

Die Aufnahme von Ammoniak in Absatz 1 Nummer 1 für die kontinuierliche Messung dient der Umsetzung der BVT-Schlussfolgerung 4 ii aus dem Durchführungsbeschluss 2014/738/EU für das Raffinieren von Mineralöl und Gas und der BVT-Schlussfolgerung 9 d aus dem Durchführungsbeschluss 2014/687/EU für die Herstellung von Zellstoff, Papier und Karton.

Der BDEW weist darauf hin, dass der Durchführungsbeschluss 2014/687/EU für Ablaugekessel allerdings keine kontinuierliche sondern nur eine periodische Messung von Ammoniak vorgibt. Darüber hinaus besteht für andere Anlagenarten, für die in der 13. BImSchV derzeit keine Emissionsanforderungen für Ammoniak festgelegt sind, aber in den individuellen Genehmigungen seitens der zuständigen Behörde entsprechende Anforderungen im Einzelfall niedergelegt wurden, die Befürchtung, dass künftig im Falle einer allgemeinen und unspezifischen Anforderung von den zuständigen Behörden eine kontinuierliche Messung auch in diesen Fällen eingefordert werden könnte.

Im Übrigen ist davon auszugehen, dass die Betreiber schon aus wirtschaftlichen Gründen aufgrund der Kosten des eingesetzten Ammoniaks den Ammoniakschlupf so gering wie möglich halten.

Im Falle von Steinkohlekraftwerken, die nachfolgend das Kraftwerksnebenprodukt Flugasche vermarkten, ist der Betreiber bereits aufgrund der negativen Auswirkungen bei der Produktanwendung bestrebt, die Ammoniakgehalte in der Flugasche so gering wie möglich zu halten. Dies ist in Verbindung mit einem hohen Ammoniakschlupf nicht realisierbar. Darüber hinaus ist insbesondere bei Anlagen, die nur sporadisch betrieben werden, oder über eine der SNCR oder SCR nachgeschaltete nasse Rauchgaswäsche verfügen, die Pflicht zur kontinuierlichen Messung des Schlupfes von vorneherein unverhältnismäßig und aufgrund des physikalisch-chemischen Verhaltens von Ammoniak nicht erforderlich.

Änderungsvorschlag des BDEW:

In § 20 Absatz 1 Nummer 1 sollte das Wort „Ammoniak“ nicht eingefügt werden. Stattdessen sollte in § 20 eine gesonderte klarstellende Regelung für Ammoniak getroffen werden, die die kontinuierliche Messung für Feuerungsanlagen in Raffinerien und die periodische Messung für Ablaugekessel vorsieht.

Wasserstoffgehalt

Die Aufnahme der Betriebsgröße „Wasserstoffgehalt“ in Absatz 1 Nummer 3 sowie der neue Absatz 1a sind eine Folgeänderung für die Umsetzung der BVT-Schlussfolgerung 34 Tabelle 10 Fußnote 1 aus dem Durchführungsbeschluss 2014/738/EU für das Raffinieren von Mineralöl und Gas.

Änderungsvorschlag des BDEW:

In § 20 Absatz 1 Nummer 3 sollte das Wort „Wasserstoffgehalt“ nicht eingefügt werden. Nach Auffassung des BDEW sollte die kontinuierliche Messung des Wasserstoffgehaltes stattdessen eindeutig auf bestimmte Feuerungsanlagen in Raffinerien beschränkt werden.

Der neue Absatz (1a) könnte beispielsweise wie folgt gefasst werden:

„Für jede einzelne Feuerungsanlage, für die die Anforderung nach § 7 Absatz 4 Satz 2 Nummer 2 Anwendung findet, ist der Wasserstoffgehalt des Brennstoffs kontinuierlich zu ermitteln.“

Zu § 22 – Auswertung und Beurteilung von kontinuierlichen Messungen

Die Änderungen in § 22 regeln die Bestimmung der Jahresmittelwerte nach § 5, die aufgrund der Umsetzung der Schlussfolgerungen aus dem Durchführungsbeschluss 2014/687/EU für die Herstellung von Zellstoff, Papier und Karton zur Festlegung des Standes der Technik vorgeschrieben werden. Darüber hinaus soll aber auch die Bestimmung der Jahresmittelwerte nach § 11 von der neuen Regelung erfasst werden.

Die nach § 11 einzuhaltenden Jahresmittelwerte wurden zur Absicherung von Luftqualitätsanforderungen nach der Luftqualitätsrahmenrichtlinie erlassen und stehen nicht im Zusammenhang mit der Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen für die Herstellung von Zellstoff, Papier und Karton.

Der BDEW weist nachdrücklich darauf hin, dass eine Änderung von § 22 sich auf einige nach 2014 in Betrieb genommene Kraftwerksanlagen unmittelbar sowie spätestens 2019 mit Inkrafttreten der neuen Jahresmittelwertregelungen für Quecksilber und Staub auf eine große Anzahl bestehender Anlagen der Energiewirtschaft auswirken würde. Das vorgeschlagene neue Verfahren zur Bestimmung der Jahresmittelwerte nach § 11 würde eine erhebliche Verschärfung der Anforderungen insbesondere für nicht durchgängig betriebene Kraftwerksanlagen, Gasturbinen oder Spitzenlastheizwerke bedeuten.

Änderungsvorschlag des BDEW:

Absatz (1a) sollte unbedingt nur auf § 5 und nicht auf § 11 Bezug nehmen. Absatz 4 sollte unverändert beibehalten werden. Anderenfalls kann nicht von einer ausschließlichen Umsetzung von BVT-Schlussfolgerungen nach § 7 Absatz 1a BImSchG ausgegangen werden, so dass durch die Ausweitung der neuen Regelungen auf weitere Anlagenarten die Pflicht zur Beteiligung des Bundestages gemäß § 48b BImSchG zu prüfen ist.

Falls § 11 dennoch in die neue Regelung einbezogen werden sollte, dann sei hier auf die Festlegungen im Schlussentwurf des BVT-Merkblatts für Großfeuerungsanlagen von Juni 2016 hingewiesen, die u.a. in vielen Fällen eine Ausnahme von den Jahresmittelwerten für Anlagen, die weniger als 1500 Stunden pro Jahr betrieben werden, vorsehen. Für die betroffenen Anlagen müsste festgelegt werden, dass eine Bestimmung des Jahresmittelwertes nur dann erfolgt, wenn mindestens 3.000 gültige Halbstundenmittelwerte (entsprechend 1.500 Stundenmittelwerte) für den entsprechenden Mittelungszeitraum vorliegen.

Darüber hinaus sind laut Begründung die in den Absätzen 1a und 1b genannten gleitenden Zeiträume unabhängig von kalendarischen Definitionen zu verstehen. Ein gleitender Jahresmittelwert beinhaltet demzufolge die unmittelbar vorangegangenen letzten 365 Tage und ein gleitender Monatsmittelwert die unmittelbar vorangegangenen letzten 30 Tage. Damit würde an jedem Tag ein gleitender Mittelwert des jeweiligen festgelegten Zeitraumes erzeugt werden, welcher täglich gegenüber dem jeweiligen Emissionsgrenzwert zu bewerten wäre. Die bestehenden Emissionsauswertesysteme und der Jahresbericht nach § 22 Absatz 4 müssten mit dieser zusätzlichen täglichen Auswertung aufwendig erweitert werden, was zu einem erheblichen Erfüllungsaufwand für Betreiber und Behörden führen würde.

Der BDEW merkt an, dass die BVT-Schlussfolgerungen für die Herstellung von Zellstoff, Papier und Karton eine Regelung zur Bestimmung der Jahresmittelwerte enthalten, die bei kontinuierlicher Messung auf den Mittelwert aller gültigen Stundenmittelwerte und bei periodischer Messung auf alle im Laufe eines Jahres ermittelten „Mittelwerte über die Probenahmezeit“ abstellt. Die BVT-Schlussfolgerungen für das Raffinieren von Mineralöl und Gas enthalten keine Jahresmittelwerte. Bei kontinuierlichen Messungen beziehen sich die Monatsmittelwerte auf den Zeitraum eines Monats.

Der Schlussentwurf der BVT-Schlussfolgerungen für Großfeuerungsanlagen von Juni 2016 enthält eine analoge Definition zur Bestimmung der Jahresmittelwerte, die auf den Zeitraum eines Jahres abstellt¹.

Die der Ableitung aller Emissionsbandbreiten der genannten BVT-Merkblätter zugrunde gelegten Referenzanlagendaten bezogen sich zudem ebenfalls immer auf ein festgelegtes Kalenderjahr oder einen Kalendermonat des jeweiligen Referenzjahres. Es besteht also keine Notwendigkeit, ein Verfahren mit einem neuen Bezugszeitraum einzuführen.

¹ “Yearly average: Average over a period of one year of valid hourly averages obtained by continuous measurements”

Änderungsvorschläge des BDEW:

Nach Auffassung des BDEW beziehen sich die gemäß BVT-Schlussfolgerungen zu ermittelnden Jahresmittelwerte immer auf den Bezugszeitraum eines Kalenderjahres bzw. Kalendermonates und nicht auf einen gleitenden Mittelungszeitraum.

In Absatz (1a) sollte anstelle von „*hierzu sind über einen gleitenden Zeitraum von 365 Tagen die validierten Halbstundenmittelwerte zusammenzuzählen*“ deswegen die Formulierung „*hierzu sind die validierten Halbstundenmittelwerte eines Kalenderjahres zusammenzuzählen*“ getroffen werden.

In Absatz (1b) sollte analog statt „*hierzu sind über einen gleitenden Zeitraum von 30 Tagen die validierten Halbstundenmittelwerte zusammenzuzählen*“ die Formulierung „*hierzu sind die validierten Halbstundenmittelwerte eines Kalendermonates zusammenzuzählen*“ verwendet werden.

Zu § 30 – Übergangsregelungen

Wie in den vorangegangenen Abschnitten dargelegt, steht zu befürchten, dass sich die vorgeschlagenen Änderungen der 13. BImSchV, die allein der Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen für das Raffinieren von Mineralöl und Gas sowie für die Herstellung von Zellstoff, Papier und Karton dienen sollen, sich auch auf andere Anlagenarten direkt oder indirekt auswirken können. Dies gilt insbesondere für die neue Bestimmung der Jahresmittelwerte gemäß § 22.

Änderungsvorschlag des BDEW:

Es sollte deswegen eine **allgemeine Sanierungsfrist** bzw. Übergangsregelung (1c) für die übrigen Feuerungsanlagen vorgesehen werden:

„Für alle übrigen in Absatz 1a und 1b nicht genannten bestehenden Feuerungsanlagen einschließlich Gasturbinen- und Gasmotoranlagen gelten die Anforderungen dieser Verordnung vier Jahre nach der nächsten Veröffentlichung von BVT-Schlussfolgerungen zur Haupttätigkeit.“

Auf den besonderen Schutz der Anlagen zur Fernwärmeerzeugung mit einer Feuerungswärmeleistung von 50 - 200 MW nach § 30 Absatz 2 der 13. BImSchV (Anforderungen gelten ab 1. Januar 2023) sei an dieser Stelle nochmals hingewiesen.

Entsprechender Bestandsschutz muss zudem auch für Anlagen gelten, die nach § 30 Absatz 4 nur noch über eine begrenzte Laufzeit verfügen und spätestens bis zum 31. Dezember 2023 stillgelegt werden.

Im Übrigen weist der BDEW darauf hin, dass eine Verzögerung bei der Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen seitens des Ordnungsgebers nicht zu Lasten der betroffenen Anlagenbetreiber gehen darf. Die vorgesehene dreijährige Sanierungsfrist nach einer einjährigen Umsetzung im Sinne von § 48 Absatz 1a Satz 2 BImSchG muss sichergestellt sein.

Bestimmung des Erfüllungsaufwandes

Zur laufenden Nr. 8 und 12, S. 20 - 21: Kontinuierliche Messung von Ammoniak

Für eine kontinuierliche Messung müssen Messvorkehrungen eingerichtet werden, sofern der Einsatz eines Verfahrens der SCR oder der SNCR erfolgt. Die Investitionskosten für das Messgerät betragen laut Verordnungsbegründung etwa 15.000 Euro. Bei der Bestimmung des Erfüllungsaufwandes wird ferner angenommen, dass zehn Anlagen mit einem Verfahren der SNCR nachgerüstet werden. Hierfür entstünde laut Begründung ein jährlicher Sachaufwand (Betriebskosten), der als marginal eingeschätzt wird.

Änderungsvorschlag des BDEW:

Nach Auffassung des BDEW sollte die Bestimmung des Erfüllungsaufwandes nicht nur auf die reinen Anschaffungskosten für ein Messgerät bzw. einen Analysator abstellen. Stattdessen muss in vielen Fällen zusätzlich die Einrichtung des Messplatzes einschließlich des Einbaus von Messstutzen und sonstigen Einbauten sowie die Erstkalibrierung und die Abnahme der Messeinrichtung einbezogen werden. Die einmalig anfallenden Investitionskosten sind demzufolge mit bis zu 50.000 Euro pro Fall zu beziffern.

Darüber hinaus sind neben den Investitionskosten auch die jährlich anfallenden Betriebskosten der kontinuierlichen Ammoniakmessung zu berücksichtigen. Diese betragen nach Schätzung der Mitgliedsunternehmen des BDEW ca. 4.000 Euro/Jahr (3.000 Euro Kalibrierung, 1.000 Euro sonstige laufende Kosten einschließlich Arbeitsstunden für Wartung, Ablesung, Auswertung und Berichterstattung an die zuständige Behörde).

Bei der Bestimmung der Fallzahl ist hierbei nicht auf die genehmigungsbedürftige Gesamtanlage sondern auf die betroffenen einzelnen Emissionsquellen (Schornsteine) abzustellen. Bei Anlagen, die aus mehreren Einheiten bzw. Blöcken mit getrennt zu überwachenden Rauchgasableitungen bestehen, fallen die Nachrüstungskosten deutlich höher aus.

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Umsetzung der Durchführungsbeschlüsse 2014/687/EU und 2014/738/EU

Abschließend weist der BDEW noch auf einen Korrekturwunsch zu Artikel 2 Allg. VwV zur Umsetzung des Durchführungsbeschlusses 2014/738/EU in Bezug auf das Raffinieren von Mineralöl und Gas hin.

Während in Artikel 1 Nr. 1 des Entwurfs PP-VwV zum Anwendungsbereich eine klare Einschränkung auf die betroffenen Anlagenarten formuliert ist („... besondere Regelungen für Anlagen zur Herstellung von Zellstoff ...“), fehlt ein solcher, entsprechender Hinweis in Artikel 2 REF-VwV.

Ansprechpartner:

Dr.-Ing. Martin Ruhrberg
Telefon: +49 30 300199-1518
martin.ruhrberg@bdew.de