



1030 Wien
Schwarzenbergpl. 4
T (01) 7130253
F (01) 7152107
voeb@voeb.at
www.voeb.at

**ENTWURF DER
RICHTLINIE FÜR ERSATZBRENNSTOFFE
(VERSION JULI 2007)**

**Stellungnahme des
Verband Österreichischer Entsorgungsbetriebe (VÖEB)**

17. August 2007

I. RECHTLICHE GRUNDLAGE

Zu Beginn sei darauf hingewiesen, dass es den Begriff der „Richtlinie“ in der österreichischen Rechtsordnung in dieser Form nicht gibt. Die Richtlinie für Ersatzbrennstoffe kann daher weder als Gesetz noch als Verordnung gewertet werden. Offensichtlich ist auch nicht geplant, diese Richtlinie im Bundesgesetzblatt kundzumachen. Rechtlich kann diese Richtlinie daher höchstensfalls als Weisung der Oberbehörde an die Amtssachverständigen der Vollzugsbehörde gewertet werden. Offensichtlich ist beabsichtigt, mit dieser Richtlinie den „Stand der Technik“ zu definieren. In diesem Zusammenhang ist auf die Formulierung im Punkt 1 „Einleitung“ zu verweisen, in dem es einerseits heißt, dass der Geltungsbereich der gegenständlichen Richtlinie Anlagen betrifft, in denen Abfälle verbrannt oder mit verbrannt werden und andererseits den Behörden empfohlen wird, die Richtlinie als „Unterlage“ in den Verfahren zur Genehmigung und Anpassung von Anlagen zu verwenden. Offensichtlich ist auch das BM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft als Herausgeber dieser Richtlinie nicht ganz schlüssig, wie man die Richtlinie selbst einordnet.

Als Ziel der Richtlinie wird in Punkt 2. jedoch definitiv festgelegt, dass sie den Stand der Technik für den Einsatz von Ersatzbrennstoffen repräsentieren soll.

II. BEGRIFFSBESTIMMUNGEN UND GELTUNGSBEREICH

Die Richtlinie legt fest, dass all jene Anlagen, in denen Abfälle verbrannt oder mit verbrannt werden, den Anforderungen der Ersatzbrennstoffrichtlinie unterliegen und erläutert dazu, dass solche Anlagen neben konventionellen Brennstoffen und Sonderbrennstoffen nur Ersatzbrennstoffe und Ersatzrohstoffe, die den Qualitätskriterien entsprechen, verbrennen oder mit verbrennen dürfen. Anhand der Begriffsbestimmungen ist ersichtlich, wie der Autor die einzelnen Einsatzstoffe definiert.

Gemäß der Richtlinie unterliegen alle Abfälle dem Abfallbegriff des § 2 AWG 2002. Die Anmerkung in der Richtlinie, dass der Abfallbegriff der Ersatzbrennstoffrichtlinie weiter gefasst ist, als der Abfallbegriff der AVV, ist nicht richtig. Auch gemäß AVV sind Abfälle solche, die gemäß AWG als Abfälle bezeichnet werden. In der AVV gibt es jedoch eine Einschränkung des Geltungsbereichs (§ 2 Abs. 2 AVV) für Anlagen, in denen bestimmte Abfälle verbrannt werden. Eine solche Ausnahme vom Geltungsbereich ist jedoch auch in der Richtlinie Ersatzbrennstoffe unter Punkt 4.3 und unter Punkt 5.7 genannt. Als Ersatzbrennstoffe werden solche Abfälle bezeichnet, die zur Gänze oder zu einem relevanten Anteil zur Energiegewinnung eingesetzt werden und die die Qualitätskriterien der Richtlinie einhalten. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass Brennstoffe, die aus Abfällen gewonnen werden und für die es ein Abfallende gibt, nicht dem Begriff des Ersatzbrennstoffes unterliegen und damit auch nicht der Richtlinie für Ersatzbrennstoffe.

Auffallend ist, dass bei den flüssigen Ersatzbrennstoffen Schlämme ausgenommen sein sollen, auch wenn sie etwa die Voraussetzungen des Ersatzbrennstoffes (selbstgängige Verbrennung ohne Zusatzfeuerung ist möglich) erfüllen würden.

Zur Begriffsbestimmung konventioneller Brennstoffe verweist die Richtlinie auf die Verordnung für Feuerungsanlagen, welche in feste, flüssige und gasförmige Brennstoffe unterscheidet. Darüber hinaus wird der Begriff des Sonderbrennstoffs definiert, für den ebenfalls auf die FAV zurückgegriffen wird. Sonderbrennstoffe sind demnach alle Brennstoffe, die nicht unter § 3 Abs. 1 Z 2 FAV fallen aber darüber hinaus auch nicht Abfall sind. Unter diese Begriffsbestimmung des Sonderbrennstoffs fallen auch jene aus Abfällen hergestellte Brennstoffprodukte, für die ein Abfallende definiert wird.

Bei der Definition der Mitverbrennungs- und der Verbrennungsanlage verweist der Autor ebenfalls auf die Definition der AVV. In der Regelung für den Geltungsbereich ist unter Punkt 4.3 eine Ausnahmebestimmung genannt, nach der die Ersatzbrennstoffrichtlinie nicht für Verbrennungs- oder Mitverbrennungsanlagen gilt, für die zumindest die Emissionsgrenzwerte für Verbrennungsanlagen gemäß Anlage 1 AVV verpflichtend einzuhalten sind. Dieser Verweis auf Anlage 1 der AVV ist nicht konsistent, weil die Anlage 1 der AVV nur für Verbrennungsanlagen im Sinne der AVV verpflichtend einzuhalten sind und für Mitverbrennungsanlagen Anlage 2 der AVV gilt. Weitere Voraussetzung für den Ausschluss dieser Ersatzbrennstoffrichtlinie ist, dass die festen Rückstände dieser Anlagen, welche die Emissionsgrenzwerte für Verbrennungsanlagen gemäß Anlage 1 AVV einzuhalten haben, ihre festen Rückstände einer ordnungsgemäßen Deponierung oder einem Untertageversatz zuführen. Damit stellt sich die Frage, was mit Mitverbrennungsanlagen geschieht, die Anlage 1 der AVV nicht verpflichtend einhalten müssen, aber trotzdem alle Rückstände einer Deponierung zuführen. Dies kann alle Mitverbrennungsanlagen gemäß AVV betreffen, weil diese die Anlage 1 aufgrund des Verordnungstextes der AVV eben nicht verpflichtend einzuhalten haben. Für diese Anlagen gilt gemäß dem Verordnungstext jedenfalls das Grenzwertregime des Punktes 5.5. Es besteht jedoch die Möglichkeit, für die zuständige Genehmigungsbehörde gemäß 5.7 Abweichungen zu diesem Grenzwertregime zuzulassen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb für Mitverbrennungsanlagen unter gleichen Voraussetzungen andere Bestimmungen gelten wie für Verbrennungsanlagen.

Aus diesen Ausführungen lässt sich erkennen, dass die Richtlinie für Ersatzbrennstoffe gerade für Verbrennungs- und Mitverbrennungsanlagen, die weder Anlagen zur Zementerzeugung noch Anlagen der Holzindustrie noch Anlagen der Zellstoff- und Papierindustrie sowie Kraftwerksanlagen sind, inkonsistent ist.

III. FESTLEGUNG DER QUALITÄTSKRITERIEN FÜR ERSATZBRENNSTOFFE

Die - zu der in Punkt 5. der Richtlinie für Ersatzbrennstoffe festgelegten - Qualitätskriterienregelung ist aus rechtlicher Sicht so zu beurteilen, dass zwar für Anlagen der Zellstoff- und Papierindustrie und für Anlagen der Holzindustrie die Ausnahme für die Einhaltung der Grenzwerte für jenen Fall, in dem die festen Rückstände zur Gänze einer ordnungsgemäßen Deponierung oder einem Untertageversatz zugeführt werden, normiert sind, dies jedoch für Kraftwerksanlagen nicht gilt.

Im Unterschied zu den Anlagen der Zement-, Holz-, Zellstoff- und Papierindustrie und Kraftwerksanlagen gibt es für die sonstigen Anlagen keinen anderen Grenzwert für Klärschlamm/Papierfaserschlamm. Im Sinne der Gleichheit sollte diese Ausnahmeregelung auch für die anderen Anlagen gelten.

Im 1. Absatz wird eine Klassifizierung von Arten von Anlagen vorgenommen. Diese Klassifizierung erfolgt nach Industriezweigen und nimmt daher nur teilweise Rücksicht auf die Verbrennungstechnologie. All jene Verbrennungsanlagen, die nicht den Anlagen zur Zementerzeugung, den Kraftwerksanlagen, Anlagen der Zellstoff- und Papierindustrie oder der Holzindustrie zuzuordnen sind, fallen unter die Kategorie „sonstige Verbrennungs- und Mitverbrennungsanlagen“.

Sollte z. B. eine Energieerzeugungsanlage (Herstellung von Strom und Wärme / Prozessdampf) durch eine Wirbelschichtverbrennungsanlage im Rahmen der Zellstoff- und Papierindustrie erfolgen, so gelten andere Grenzwerte als wenn dieselbe Anlage bzw. Verbrennungstechnologie in einem anderen Industriezweig (z. B. chemische Industrie) mit demselben Zweck und unter denselben technischen Rahmenbedingungen betrieben wird.

zu 5.1. Grenzwerte für Anlagen zur Zementerzeugung

In Anmerkung 1 wird die Formel für den Schadstoffgehalt in [mg/MJ] dargestellt. Der Dividend ist Heizwert [mg/kg TS] – Achtung: Die Einheit für den Heizwert muss lauten: [MJ/kg TS]. Auch in der Formel für die flüssigen EBS ist die falsche Einheit dargestellt - statt Heizwert [mg/kg] muss es richtigerweise [MJ/kg] heißen.

zu 5.2. Grenzwerte für Kraftwerksanlagen

Die Anforderungen gelten lediglich für staubgefeuerte Kessel. Es gibt es zwar in Österreich derzeit nur staubgefeuerte Kessel in Kraftwerksanlagen, allerdings stellt diese Bauweise nur einen Spezialfall in Kraftwerksanlagen dar. Eine Richtlinie sollte aber nicht nur für Spezialfälle sondern allgemein gelten und daher auch für andere Verbrennungstechnologien in Kraftwerksanlagen gültig sein.

In Anmerkung 2 sind die Formeln für den Schadstoffgehalt [MJ/kg TS] und [MJ/kg] zu korrigieren.

zu 5.3. Grenzwerte für Anlagen der Zellstoff- und Papierindustrie

In Anmerkung 1 wird die Formel für den Schadstoffgehalt in mg/MJ dargestellt. Der Dividend ist Heizwert [mg/kg TS] – Achtung: Die Einheit für den Heizwert muss lauten: [MJ/kg TS]. Auch in der Formel für die flüssigen EBS ist die falsche Einheit dargestellt - statt Heizwert [mg/kg] muss es richtigerweise [MJ/kg] heißen.

zu 5.4. Grenzwerte für Anlagen der Holzindustrie

In Anmerkung 1 wird die Formel für den Schadstoffgehalt in mg/MJ dargestellt. Der Dividend ist Heizwert [mg/kg TS] – Achtung: Die Einheit für den Heizwert muss lauten: [MJ/kg TS]. Auch in der Formel für die flüssigen EBS ist die falsche Einheit dargestellt - statt Heizwert [mg/kg] muss es richtigerweise [MJ/kg] heißen.

zu 5.5. Grenzwerte für sonstige Mitverbrennungsanlagen

In Anmerkung 1 wird die Formel für den Schadstoffgehalt in mg/MJ dargestellt. Der Dividend ist Heizwert [mg/kg TS] – Achtung: Die Einheit für den Heizwert muss lauten: [MJ/kg TS]. Auch in der Formel für die flüssigen EBS ist die falsche Einheit dargestellt - statt Heizwert [mg/kg] muss es richtigerweise [MJ/kg] heißen.

Hier fehlt der letzte Absatz aus Pkt. 5.4. - nämlich die Regelung, dass die in der Tabelle angeführten Grenzwerte nicht einzuhalten sind, sofern die festen Rückstände einer ordnungsgemäßen Deponierung oder einem Untertageversatz zugeführt werden (siehe letzter Absatz 5.3. bzw. 5.4.).

zu 5.6. Polychlorierte Biphenyle (PCB)

Die Reduktion des Grenzwertes für PCB ist insofern nicht nachvollziehbar, da dadurch insbesondere bei Altöl eine neue Kategorie außerhalb des AWG-Altölbegriffes geschaffen wird. Wir schlagen daher den sinnvolleren Grenzwert für AWG-Altöl vor - d. s. 50 ppm gemäß AWG § 16. Die vorgeschlagene Höhe von 10 ppm ist insofern von der Bestimmung problematisch, da gemäß Altöl-VO zur Beurteilung des gesamten Gehaltes von polychlorierten Biphenylen oder Terphenylen (PCB, PCT) nur ausgewählte PCB Congenere gemessen werden und der so ermittelte Wert mit dem Faktor 5 multipliziert wird. Der vom Labor dargestellte Wert für Summe PCB ist daher de facto ein berechneter Wert - da die zugrundeliegende Analyse sich nahe an der Nachweisgrenze bewegt, ist auch eine höhere Fehleranfälligkeit gegeben.

zu 5.7. Ausnahmemöglichkeiten

Hier werden Ausnahmemöglichkeiten zu den Anforderungen an die Qualität der Ersatzbrennstoffe festgelegt, welche die Möglichkeit vorsehen, dass die Behörde im Genehmigungsbescheid Abweichungen zu den Qualitätskriterien festschreiben kann. Diese Möglichkeit besteht für die Behörde dann, wenn die festen Rückstände zur Gänze einer ordnungsgemäßen Deponierung oder einem Untertageversatz zugeführt werden oder es sich um eine Verbrennungsanlage handelt, für die die Grenzwerte für Abfallverbrennungsanlagen gemäß Anlage 1 AVV verpflichtend einzuhalten sind oder zwischen einem erhöhten Schadstoffgehalt eines Ersatzbrennstoffes und einer regional auftretenden geogen bedingten Hintergrundbelastung nachweislich ein Kausalzusammenhang besteht.

Im Umkehrschluss müsste diese Regelung auch bedeuten, dass bei Zementanlagen, bei denen keine Rückstände entstehen, auch die Möglichkeit für die Behörde bestehen sollte, Abweichungen von den Qualitätskriterien der Einsatzstoffe zu genehmigen.

Eine „kann“-Bestimmung ist insofern ungünstig, da auch bei Einhaltung der angeführten Kriterien kein Rechtsanspruch besteht. Es gibt Rechtsmeinungen, dass „kann“-Bestimmungen in Zusammenwirken mit konkreten Kriterien als „muss“-Bestimmung gelten. Insofern sollte ein Rechtsanspruch auf Ausnahme bestehen und die „kann“-Bestimmung entsprechend umformuliert werden.

Letzter Absatz: Für die thermische Behandlung von Altöl und Lösemittel mit einem PCB-Gehalt > 10 ppm ist eine Ausnahme vorgesehen, sofern ein gutachterlicher Nachweis beigelegt wird. Es ist dabei auch nicht klar, ob bei Vorlage eines gutachterlichen Nachweises ein Rechtsanspruch auf Ausnahme besteht oder es auch in diesem Fall im Ermessen der Behörde liegt, eine Ausnahme zu erteilen.

zu 6. Qualitätssicherung bei EBS

6.2.1. Probenahmeplan

Hier wird die Teilnahme an facheinschlägigen Schulungen als Grundvoraussetzung angeführt, um Probenahmepläne zu erarbeiten. Es sind uns keine Veranstalter bekannt, die diese Schulungen durchführen bzw. ist nicht klar, ob diese Schulungen auch intern durch geeignetes Personal (Chemiker) durchgeführt werden können. Weiters ist zu erwarten, dass ein qualifizierter MA eines Labors (auch internen Labors) die in der ÖNORM CEN/TS 15442 dargelegte Vorgaben umsetzen kann.

6.2.2. grundlegende Charakterisierung

Welche Auswirkungen haben Änderungen in der Verfahrenstechnik (z.B. Anlage zur Erzeugung von EBS wird adaptiert)? Muss nach jeder Änderung eine grundlegende Charakterisierung erfolgen? Auf diese Fragestellung wird im Entwurf nicht eingegangen!

6.4.1 Altöl/Lösemittel

Die Messung von PCB ist pro Los notwendig. Die Losmenge ist jedoch unterschiedlich.

IV. "PFLICHTEN" DES SAMMLERS UND HERSTELLERS VON ERSATZ-BRENNSTOFFEN

Auch bei diesem Punkt sei darauf hingewiesen, dass es sich um eine Richtlinie handelt, die zwar als Weisung an die Vollzugsbehörden gesehen werden kann. Mit dieser Richtlinie können jedoch, wie dies vom Richtlinienautor offensichtlich beabsichtigt ist, keine direkten Pflichten für den Normunterworfenen festgeschrieben werden, weil sie nicht durchsetzbar sind.

Der erste Teil dieses Kapitels beschäftigt sich mit Vorgaben, die ohnedies Kraft Gesetzes oder in den Genehmigungsbescheiden der Sammler und Behandler geregelt sind. Dass der Erzeuger von Ersatzbrennstoffen nur jene Abfälle einsetzt, die für die Herstellung von Ersatzbrennstoffen zulässig sind, ergibt sich wohl immer aus den Genehmigungsbescheiden der Anlagen, mit denen die Ersatzbrennstoffe hergestellt werden. Auch die Frage der Vermischung ist lediglich eine Klarstellung der bestehenden Gesetzeslage. Die Möglichkeit, dass auch der Sammler oder Hersteller von Ersatzbrennstoffen eine Qualitätssicherung gemäß dem 6. Kapitel der Richtlinie für Ersatzbrennstoffe durchführen kann und auch den Nachweis darüber erbringen kann, ob die Grenzwerte der Richtlinie für Ersatzbrennstoffe eingehalten werden, ist zu begrüßen.

Es geht jedoch weit über die Regelungskompetenz einer Richtlinie (Weisung) hinaus, für den Sammler und Hersteller von Ersatzbrennstoffen Pflichten festzulegen, die er gemäß den gesetzlichen Bestimmungen nicht hat. So ist es neben der Tatsache, dass eine „Richtlinie“ nicht als direktes rechtsverbindliches Verpflichtungsinstrument betrachtet werden kann, äußerst bedenklich, wenn diese Richtlinie speziell Hersteller von Ersatzbrennstoffen dazu verpflichtet, Angaben über den Prozess, bei dem der Ersatzbrennstoff anfällt, einschließlich der Zusammensetzung der Inputstoffe und der Prozessführung unter Angaben der sonstigen anfallenden Abfälle bei diesem Prozess zu machen hat. Der Hersteller würde verpflichtet werden, Geschäftsgeheimnisse an seinen Abnehmer zu übergeben. Dies ist strikt abzulehnen.

Auch die Verpflichtung des Sammlers und Herstellers von Ersatzbrennstoffen an den Inhaber der Verbrennungs- oder Mitverbrennungsanlage eine Bestätigung zu übergeben, dass die Pflichten des Kapitels 7 der Richtlinie für Ersatzbrennstoffe eingehalten werden, ist als bedenklich und wohl nicht durchsetzbar einzustufen.

V. ANLAGEN

Formular: Hier sollte die Bezeichnung "Los" statt "Partie" verwendet werden.

Formular s/37 Anmerkung: Wenn die Maße zu groß sind, müssen die Proben nicht in dichten Behältnissen gelagert werden?

VI. ZUSAMMENFASSUNG

Es muss nochmals dezidiert darauf hingewiesen werden, dass es sich hier um kein für den Normunterworfenen rechtsverbindliches Werk handelt, sondern diese Richtlinie ausschließlich als Empfehlung/Weisung für Genehmigungsbehörden zu sehen ist. Sämtliche Verpflichtungen, die in dieser Regelung direkt an den Normunterworfenen adressiert sind, sind nicht durchsetzbar.

Zu den Regelungen, die Verbrennungs- bzw. Mitverbrennungsanlagen im Sinne der AVV betreffen, ist es notwendig, eine Überarbeitung dieser Regelungen durchzuführen, da sie nicht konsistent zu den bestehenden Gesetzen und Verordnungen sind. Hier ist insbesondere auf die Unterschiede zur AVV hinzuweisen.

Weiters ist aufgrund extrem vieler Verweise (z.B. auf 29 verschiedene Ö-Normen) der Inhalt dieser Richtlinie kaum nachvollziehbar.