

Stellungnahme

zum Referentenentwurf der MCP-Verordnung vom 30. April 2018

Umsetzung der MCP-Richtlinie

Berlin, 20. Juni 2018

1. Einleitung

Das Bundesumweltministerium (BMU) hat am 30. April 2018 den Referentenentwurf für eine Verordnung zur Einführung der Verordnung über mittelgroße Feuerungsanlagen sowie zur Änderung der Verordnung über kleine und mittlere Feuerungsanlagen vom 30. April 2018 zur Anhörung der beteiligten Kreise vorgelegt (MCP-Verordnung). Die Verordnung soll insbesondere der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2015/2193 über mittelgroße Feuerungsanlagen (MCP-Richtlinie)¹ dienen.

Mittelgroße Feuerungsanlagen besitzen eine hohe Systemrelevanz für die Strom-, Wärme- und Gasversorgung sowie die Abwasserentsorgung. Der **Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft – BDEW e. V.** vertritt die Interessen einer Vielzahl von Unternehmen, die mittelgroße Feuerungsanlagen in den genannten Bereichen betreiben.

Der BDEW unterstützt grundsätzlich das Ziel der Bundesregierung, die Luftschadstoffemissionen aus mittelgroßen Feuerungsanlagen durch eine Fortschreibung des Standes der Technik angemessen zu vermindern. Die EU-Kommission führt derzeit einen MCP-Informationsaustausch zur Fortschreibung des Standes der Technik für mittelgroße Feuerungsanlagen durch. Die vorliegende Umsetzung der MCP-Richtlinie sollte diesem Prozess, der voraussichtlich im Jahr 2019 abgeschlossen wird, nicht vorgreifen. Der BDEW sieht im Detail für einige Anlagenarten noch erheblichen Änderungsbedarf, damit der Vorschlag ein geeignetes kosteneffizientes Instrumentarium zur Verbesserung der Luftqualität in Deutschland darstellen kann. Eine Reihe der vorgeschlagenen über eine 1:1-Umsetzung hinausgehenden Anforderungen führt für viele Anlagen zu einem überproportional hohen technischen Erfüllungsaufwand und erheblichen zusätzlichen Verwaltungskosten für Messung und Überwachung.

Der BDEW nimmt zum Referentenentwurf vom 30. April 2018 wie folgt grundsätzlich Stellung. Die konkret ausformulierten Änderungswünsche des BDEW einschließlich der Vorschläge für verhältnismäßigere Emissionsanforderungen finden sich im **Formblatt des BMU** für die Anhörung der beteiligten Kreise vom 30. Mai 2018.

2. Verordnungsbegründung

In der Verordnungsbegründung wird auf das EU-Maßnahmenpaket für saubere Luft der EU und die Umsetzung der NEC-Richtlinie (43. BImSchV) in Deutschland abgestellt und insbesondere aus den dort formulierten Reduktionszielen die Notwendigkeit weitergehender Emissionsminderungen an mittelgroßen Feuerungsanlagen, die teilweise weit über eine 1:1-Umsetzung der MCP-Richtlinie hinausgehen, begründet. **Der BDEW kann diese Argumentation nicht nachvollziehen.** Hier fehlt in der Verordnungsbegründung insbesondere die Ermöglichung einer Nachvollziehbarkeit der Herleitung der überschießenden Emissionsanforderungen im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit der Erfüllungskosten für die jeweilige Anlagen-

¹ Richtlinie (EU) 2015/2193 zur Begrenzung der Emissionen bestimmter Schadstoffe aus mittelgroßen Feuerungsanlagen in die Luft vom 25. November 2015.

art und die Einordnung des erwarteten zusätzlichen Beitrags zur Minderung der Gesamtemission in Deutschland. Zudem ist die Übertragbarkeit von Emissionsgrenzwerten anderer Länder vor dem Hintergrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen und Überwachungskonzepte eingeschränkt.

Gerade weil die MCP-Richtlinie ein integraler Bestandteil des europäischen Maßnahmenpakets ist, wurde bei der Ableitung und Verabschiedung der nationalen Reduktionsziele auf EU-Ebene unter Berücksichtigung bestehender weitergehender nationaler Anforderungen eine 1:1-Umsetzung der MCP-Richtlinie abgebildet und diesem neuen Instrument ein erheblicher Beitrag zum Erreichen der Luftqualitätsziele zugeschrieben. Für die Einhaltung der Reduktionsvorgaben der 43. BImSchV ist zur Sicherstellung des von der EU-Kommission erwarteten Reduktionsbeitrags der Energiewirtschaft eine 1:1-Umsetzung jedenfalls ausreichend.

3. Anforderungen an nicht genehmigungsbedürftige Feuerungsanlagen

§ 4 (3) des Entwurfs der MCP-Verordnung schließt ausnahmslos alle Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von weniger als 1 MW ein. In Analogie zur 13. BImSchV ist jedoch eine Abgrenzung zu Kleinfeuerungsanlagen notwendig. Hier muss unbedingt eine untere Grenze eingezogen werden, da ansonsten u.a. jede kleinere Gebäudeheizung und kleinere Notaggregate bei der Aggregation mitgezählt werden müssten

Für die Aggregationsregel sollten nach Auffassung des BDEW nur Anlagen, die eine Feuerungswärmeleistung von 0,5 MW überschreiten, einbezogen werden.

4. Anpassung der Emissionswerte für mittelgroße Feuerungsanlagen an den Stand der Technik

Die Verordnung soll der Anpassung der Emissionsanforderungen an den fortgeschrittenen Stand der Technik dienen und die EU-Richtlinie über mittelgroße Feuerungsanlagen (MCP-Richtlinie) umsetzen. An vielen Stellen geht der Referentenentwurf allerdings weit über die Anforderungen der neuen EU-Richtlinie und der derzeit gültigen TA Luft hinaus.

Die vorliegenden Vorschläge zu den Emissionsanforderungen gehen an vielen Stellen auch weit über die vergleichbaren Anforderungen gemäß dem gerade erst auf EU-Ebene fortgeschriebenen Stand der Technik für Großfeuerungsanlagen und Abfallverbrennungsanlagen im Hinblick auf die oberen Emissionsbandbreiten für Anlagen des unteren Leistungsbereiches bzw. den derzeit geltenden Regelungen von 13. und 17. BImSchV hinaus.

Die EU-Kommission führt derzeit einen MCP-Informationsaustausch zur Fortschreibung des Standes der Technik für mittelgroße Feuerungsanlagen durch. Das Umweltbundesamt ist als Fachbehörde am Prozess beteiligt und hat insbesondere eine große Anzahl deutscher Referenzanlagen zur Analyse gemeldet. Die vorliegende Umsetzung der MCP-Richtlinie sollte diesem Prozess, der voraussichtlich im Jahr 2019 abgeschlossen werden wird, nicht vorgreifen.

Die Emissionsanforderungen für mittelgroße Feuerungsanlagen sollten grundsätzlich nicht strenger als die erst vor kurzem in Kraft getretenen neuen Anforderungen für 13. BImSchV- oder 17. BImSchV-Anlagen sein (Neufassungen von Mai 2013) sein. Darüber hinaus sollten

die Anforderungen auch in keinem Fall strenger als die oberen Werte der Emissionsbandbreiten und die Anforderungen des im August 2017 in Kraft gesetzten BVT-Merkblatts für Großfeuerungsanlagen für die jeweilige Leistungsklasse von 50 – 100 MW sein. Eine pauschale Übertragung der Anforderungen für Großanlagen oder sogar eine darüber hinaus gehende Regelung würde für mittelgroße Feuerungsanlagen eine unverhältnismäßige Belastung darstellen.

Für bestehende Anlagen sollten die Vorgaben der MCP-Verordnung nicht über die anspruchsvollen Anforderungen für neue Anlagen des Anhang II Teil 2 der MCP-Richtlinie hinausgehen, sofern die Anforderungen damit nicht hinter den derzeit gültigen TA-Luft-Standard zurückfallen.

Die Vorgaben zu Ammoniak sollten für alle Anlagenarten nicht über die geltenden Anforderungen der 17. BImSchV bei Berücksichtigung des Bezugssauerstoffgehaltes hinausgehen.

5. Emissionsanforderungen für mittelgroße Feuerungsanlagen (Auswahl)

- Feste Brennstoffe

Für bestehende Anlagen, die feste Brennstoffe einschließlich Holz und Biobrennstoffe einsetzen, sollten die zulässigen Emissionswerte für **Staub** bei 5 MW oder weniger so gesetzt werden, dass eine kapitalintensive Nachrüstung mit Gewebe- oder Elektrofiltern vermieden werden kann.

Die gesonderten Anforderungen an **Quecksilber** für bestehende Anlagen sollten gleichermaßen für Stein- und oder Braunkohlebrennstoffe gelten und verhältnismäßiger gesetzt werden. In mittelgroßen Anlagen kommen im Regelfall bei allen Kohlearten keine nassen Rauchgasreinigungstechniken zum Einsatz.

Für Holzfeuerungen mit einer Feuerungswärmeleistung zwischen 20 und 50 MW sollten die Anforderungen an **Stickstoffoxide** den Anforderungen der 17. BImSchV an vergleichbare Altholzwerkwerke unter Berücksichtigung der Bezugssauerstoffgehalte entsprechen.

Für bestehende Anlagen, die Biobrennstoffe einsetzen, sollte der Emissionswert für **organische Stoffe** unter Berücksichtigung des abweichenden Bezugssauerstoffgehaltes nicht über die Vorgaben der 17. BImSchV für Abfallverbrennung hinausgehen. Die neue Anforderung für **Chlorwasserstoff** sollte nicht auf den Bestand angewendet werden.

- Flüssige und gasförmige Brennstoffe

Für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von unter 10 Megawatt finden derzeit keine Grenzwerte für **Stickstoffoxide** Anwendung und es liegen keine gesicherten Erkenntnisse über das aktuelle Emissionsverhalten des Anlagenparks vor. Die vorgeschlagenen Regelungen weichen von einer 1:1-Umsetzung der MCP-Richtlinie ab. Die Anforderungen für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen sollten jedenfalls nicht strenger als die vergleichbaren Anforderungen für genehmigungsbedürftige Anlagen sein.

- Gasturbinenanlagen

Die neuen Anforderungen der MCP-Verordnung an **Stickstoffoxide** bei Einsatz flüssiger Brennstoffe sollten aus Verhältnismäßigkeit nicht strenger als die Vorgaben für vergleichbare Großfeuerungsanlagen sein. Auch die neuen Regelungen für Stickstoffoxide und Kohlenmonoxid im Lastbereich unter 70 Prozent sind unverhältnismäßig und zumindest für bestehende Gasturbinen, die nicht wesentlich geändert werden, zu streichen. Außerdem spricht sich der BDEW für die Fortführung des „Wirkungsgrad-Bonus“ für Gasturbinen analog bestehender Regelungen in der TA Luft aus. Für den Einsatz von Erdgas in Gasturbinen sollte zudem kein Emissionsgrenzwert für **Schwefeloxide** angewendet werden

- Verbrennungsmotoranlagen

Die sehr anspruchsvollen Emissionsanforderungen an **Schwefel- und Stickstoffoxide** sowie **Kohlenmonoxid** für Verbrennungsmotoren sollen dem Referentenentwurf zufolge sowohl für Neuanlagen als auch – nach Ablauf der Sanierungsfrist – für bestehende Anlagen gelten. Ihre Einhaltung erfordert in vielen Fällen umfängliche Investitionen in platz- und wartungsintensive Gasvorbehandlung und nachgeschaltete Abgasreinigungstechniken, wie verschiedene Arten von Aktivkohlefiltern, Katalysatoren oder thermische Nachverbrennungseinrichtungen.

Der für eine solche weitreichende Nachrüstung erforderliche finanzielle und organisatorische Aufwand droht, die Leistungsfähigkeit vieler in der Regel kleiner und mittelständischer Anlagenbetreiber zu übersteigen und ist für diese Anlagen als unverhältnismäßig anzusehen.

In diesem Zusammenhang ist auch die Übergangsregelung in § 37 Abs. 5 unbedingt zu streichen. Die Anwendung würde zu einem sehr kurzfristig durchzuführenden Nachrüstungsaufwand an einer Vielzahl von Motoranlagen führen. Eine Grenzwertverschärfung für bestehende Anlagen ohne Einräumen einer angemessenen Sanierungsfrist ist nicht akzeptabel.

- Spitzenlast und Notbetrieb

Die Regelungen für **Staub, Stickstoffoxide und Kohlenmonoxid** für Gasturbinen oder Motoranlagen, die ausschließlich dem Notbetrieb dienen, sollten analog bestehender TA Luft auch auf Anlagen zur Abdeckung der Spitzenlast in der Energie- und Wasserversorgung ausgedehnt werden. Dies gilt auch für Erleichterungen bei den Überwachungsvorschriften.

Die zur Einhaltung der Anforderungen erforderlichen Maßnahmen sind überwiegend mit sehr hohem Investitionsaufwand verbunden, der für Anlagen, die nur wenige Stunden im Jahr betrieben werden, unverhältnismäßig wäre.

6. Erfüllungsaufwand

Die Begründung zum Referentenentwurf enthält im Abschnitt V eine Darstellung des Erfüllungsaufwandes für Wirtschaft und Verwaltung. Zu einigen Regelungsbereichen besteht allerdings nach Einschätzung des BDEW noch erheblicher Ergänzungs- bzw. Korrekturbedarf. Die Ausführungen in der Begründung stellen nur eine erste überschlägige Abschätzung von betroffenen Fallzahlen und Kosten dar, die an vielen Stellen noch unzureichend ist.

Bei Berücksichtigung der in vielen Fällen über eine 1:1-Umsetzung hinausgehenden Anforderungen und Bestimmungen ist davon auszugehen, dass die zusätzlichen Kosten durch Einsparungen auf anderer Seite im Sinne der „One in, one out“-Regel nicht kompensiert werden kann, sondern sich eine erhebliche zusätzliche Belastung der Wirtschaft ergibt, die sich durch sachgerechtere und verhältnismäßigere Ausgestaltung der Regelungen zu Emissionsanforderungen und Überwachungsvorschriften beheben ließen. Dies betrifft angesichts der hohen Fallzahlen insbesondere die Bereiche der nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen und der genehmigungsbedürftigen Verbrennungsmotoranlagen. Der BDEW hat diesbezüglich in seiner ausführlichen Stellungnahme zum Referentenentwurf vom 30. Mai 2018 eine Reihe konstruktiver Vorschläge unterbreitet.