

Die Revision des BVT-Merkblattes für die Glasindustrie - Aktueller Stand; Probleme; Auswirkungen der IED; Ausblick für die Umsetzung in Deutschland

S. Leuthold, Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau

Vortrag im Fachausschusses VI der DGG am 29.09.2011 in Würzburg

### **Die Revision des BVT-Merkblattes für die Glasindustrie - Rückblick**

Die Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung von Umweltverschmutzung (IVU-Richtlinie<sup>1</sup>) legt fest, dass auf EU-Ebene ein Informationsaustausch zu den besten verfügbaren Techniken (BVT) stattfinden soll. Dieser Prozess, an dem neben den Mitgliedsstaaten auch die jeweiligen Industrievertreter sowie auch Nichtregierungsorganisationen beteiligt sind, wird im IVU-Büro in Sevilla koordiniert. Aus diesem Prozess ging 2001 ein erstes BVT-Merkblatt hervor. Die IVU-Richtlinie schreibt vor, dass diese BVT-Merkblätter regelmäßig überarbeitet werden sollen.

Mit der Reaktivierung der Technical Working Group (TWG) begann im März 2006 die Revision des BVT-Merkblattes für die Glasindustrie. In den bis zum Mai 2006 abzuliefernden Wish Lists konnten die TWG-Mitglieder ihre Wünsche für die Revision äußern und Datenlieferungen ankündigen. Im sogenannten Kick-off-Meeting wurde die Richtung für die Revision anhand der geäußerten Wünsche festgelegt. Es schloss sich der Zeitraum der Datenlieferung an, aus dem im Februar 2008 ein erster, qualitativ unbefriedigender Entwurf hervorging, der kommentiert werden durfte. Nach einem Autorenwechsel wurde im September 2008 ein überarbeiteter erster Entwurf vorgelegt. Aufgrund vieler konträrer Kommentare wurde im Oktober 2008 ein Interim-Meeting in Sevilla anberaumt. Ziel war es, gegensätzliche Ansichten auszuräumen und so den Weg für einen weiteren Entwurf zu ebnen, der im Juli 2009 vorgelegt und zur Kommentierung freigegeben wurde. Auch dieser Entwurf entsprach nicht dem Anspruch einer Verbesserung des Dokuments. Vielmehr zeigte sich eine Verschlechterung von Werten sowohl im Kapitel 3 (aktuelle Verbrauchswerte) als auch im Kapitel 4 (BVT-Kandidaten) gegenüber des ersten BVT-Merkblattes sowie das Aufblähen des Dokuments, z.B. durch die Integration von für den Sevilla-Prozess nutzlosen Kostendaten, ohne Steigerung des Informationsgehalts. Auch das Kapitel 5 wies schwerwiegende Defizite auf und war vom Festlegen anspruchsvoller BVT weit entfernt. Der Entwurf enthielt bezüglich der erreichbaren Emissionsniveaus sogar inkonsistente Informationen. Dies bedeutet, die BVT-Schlussfolgerungen wurden nicht anhand der Informationen aus den Kapiteln 3 und 4 abgeleitet. Das Konzept der Besten verfügbaren Techniken wurde nicht umgesetzt, sondern vielmehr die komplette Bandbreite als BVT statt nur der besten Anlagen angesehen.

Im Dezember 2009 fand das sogenannte Final Meeting statt auf dem all diese schwerwiegenden Probleme diskutiert und bereinigt werden sollten. Im Rahmen dieses TWG-Treffens wurde seitens der EU-Kommission immer wieder betont, dass für das BVT-Merkblatt der Glasindustrie noch die IVU-Richtlinie und nicht die in Fertigstellung befindliche Industrieemissionen-Richtlinie (Industrial Emissions Directive – IED<sup>2</sup>) gelten soll. Unter dieser Maßgabe wurden in den 4 Verhandlungstagen Kompromisse gefunden mit denen alle TWG-Mitglieder leben konnten – von den insgesamt 6 split views abgesehen. Allerdings wurde im Rahmen dieser Sitzung auch festgelegt, dass im Kapitel 4 noch Arbeit nötig ist, so dass uns im Frühjahr 2010 zusammen mit den sogenannten Split View Assessments (Bewertung der Split Views durch das IVU-Büro) ein

<sup>1</sup> 1996/62/EG, kodifiziert durch 2008/1/EG

<sup>2</sup> 2010/75/EG

weiterer Entwurf vorgelegt wurde. Auch diese Dokumente führten wieder zu vielen und teilweise sehr konträren Kommentaren. Für den Rest des Jahres gab es bezüglich des Glas-BVT-Merkblattes keine weiteren Aktivitäten. Der nächste Schritt wäre der Entwurf für das Information Exchange Forum (IEF) gewesen. In diesem Forum wäre das BVT-Merkblatt verabschiedet worden.

### **Das BVT-Merkblatt für die Glasindustrie unter der IED**

#### **BVT-Merkblätter unter der IED allgemein**

Im November 2010 wurde die Nachfolge-Richtlinie für die IVU-Richtlinie – die Industrial Emissions Directive (IED) – veröffentlicht. Diese fasst diverse Sektorrichtlinien zusammen und enthält einige wichtige Änderungen bezüglich der BVT-Merkblätter. Zentrales Ziel der EU Kommission während des Revisionsprozesses war es, die Bedeutung und damit auch die Verbindlichkeit der BVT-Merkblätter zu stärken. Dazu soll nach Fertigstellung des jeweiligen BVT-Merkblattes das Kapitel 5 (Festlegung der BVT) heraus gelöst und in einem förmlichen Rechtssetzungsprozess in ein rechtsverbindliches Dokument umgewandelt werden. Dafür wurde eigens ein neues Gremium geschaffen, das diese formale Verabschiedung vornimmt. In Abbildung 1 ist das neue Verfahren dargestellt. Zu Beginn bleibt der Prozess gleich. Die fachliche Arbeit erfolgt in der Technischen Arbeitsgruppe (Technical Working Group – TWG), die sich aus Vertretern der Mitgliedsstaaten sowie aus Vertretern von Industrie- und Umweltorganisationen zusammensetzt. Die Diskussionsergebnisse und gelieferten Informationen werden auch weiterhin von Mitarbeitern des IVU-Büros in Sevilla zu BVT-Merkblättern verarbeitet und der EU-Kommission zur Verfügung gestellt. Diese wiederum stellt den jeweils letzten Entwurf dem sogenannten Artikel-13-Forum zur Verfügung. Dieses Forum ist mit dem Information Exchange Forum der IVU-Richtlinie gleich zu setzen. Auch da sind Mitgliedsstaaten sowie Vertreter von Industrie- und Umweltorganisationen vertreten. Diese Mitglieder äußern ihre Meinung (opinion) über die BVT-Merkblätter. Die EU-Kommission sammelt die Meinungen und entscheidet sich danach, ob der Entwurf des BVT-Merkblattes erneut verändert wird oder in dieser Form zu Artikel-75-Komitee gegeben wird. In diesem neuen Gremium sind nur noch die Mitgliedsstaaten vertreten und stimmen über das BVT-Merkblatt ab. Erst danach wird es zur Veröffentlichung frei gegeben. Damit wird auch die sogenannte BVT-Schlussfolgerung, also das Kapitel 5 als eigenständiges, rechtlich verbindliches Dokument in Kraft treten. Die darin enthaltenen Anforderungen sind von den Mitgliedsstaaten in nationales Recht und innerhalb von vier Jahren auch in den Anlagen selbst umzusetzen. Für die Umsetzung in nationales Recht gibt es zwei Möglichkeiten: die Umsetzung nach Artikel 15(3), das heißt die gesetzlichen Werte liegen innerhalb der Spannweite der mit den BVT assoziierten Emissionsniveaus (Best Available Technology Achievable Emission Level – BATAEL). Abweichen darf der Wert nur, wenn andere Mittelungszeiträume oder Messmethoden gewählt werden. Es muss dabei aber sicher gestellt werden, dass die Abweichung nur darauf beruht und dass, unter Verwendung der im BVT-Merkblatt beschriebenen Methoden und Mittelungszeiträume eine Einhaltung der BATAEL gewährleistet wäre. Die zweite Möglichkeit der Umsetzung ist die Anwendung des Artikel 15(4), der eine Abweichung von den BATAEL erlaubt, wenn besondere nationale Bedingungen oder die spezielle Einzigartigkeit einer Anlage dies erfordern. Um die Anwendung dieser Öffnungsklausel so gering wie möglich zu halten, ist es besonders wichtig, bei der Ableitung der BVT und den Technikbeschreibungen im Kapitel 4 auf eine besonders klare Beschreibung der möglichen Anwendungsbeschränkungen („Applicability“) zu achten. Dazu ist das Zurverfügungstellen sehr detaillierter Daten unerlässlich.

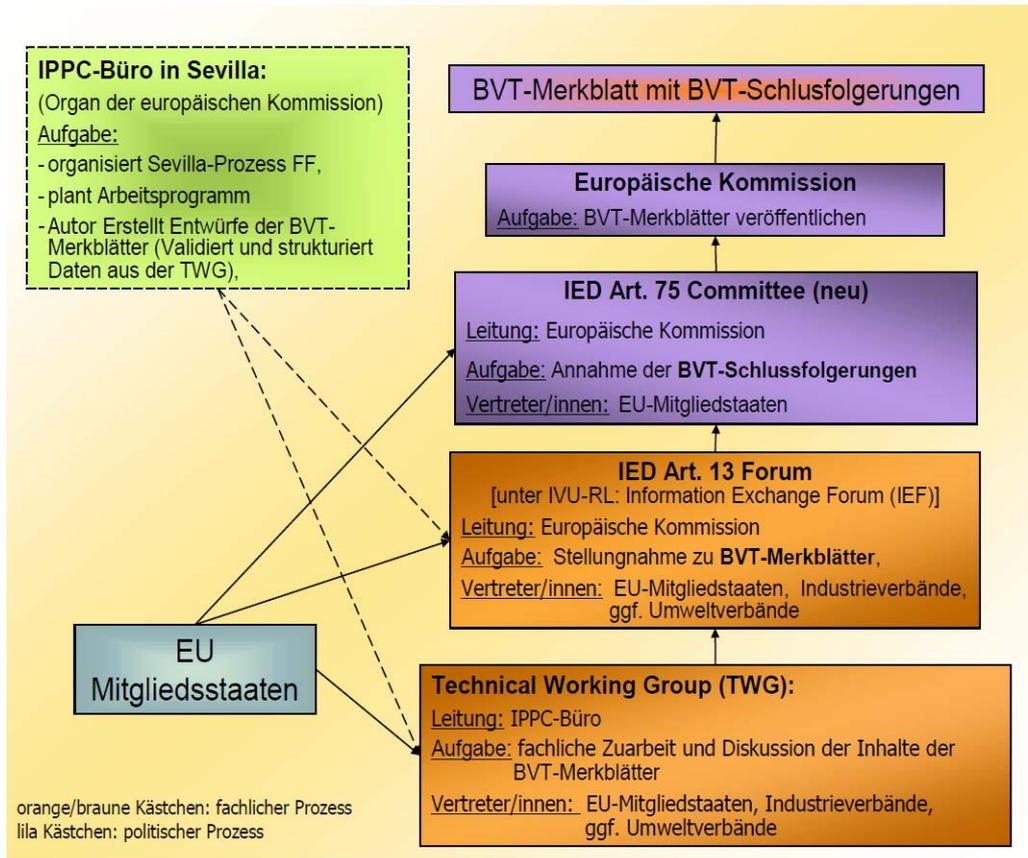


Bild 1: Ablaufschema für die Erstellung und Revision von BVT-Merkblättern

### Das BVT-Merkblatt für die Glasindustrie unter der IED

Anfang des Jahres 2011 entschied die EU Kommission, das Glas-BVT-Merkblatt zusammen mit dem Eisen-und-Stahl-BVT-Merkblatt unter der IED zu behandeln. Dafür erteilte die KOM dem IVU-Büro in Sevilla den Auftrag, das Kapitel 5 zu BVT-Schlussfolgerungen umzubauen, ohne dabei die TWG-Beschlüsse zu verändern. Dazu wurden z.B. alle Verweise auf Kapitel 4 entfernt und hinter den BVT-Techniken eine Spalte zur Anwendbarkeit (Applicability) eingefügt. Im März 2011 wurde der TWG dazu ein Entwurf vorgelegt, der kommentiert werden durfte.

Das Problem mit dem Kapitel 5 des Glas-BVT-Merkblattes liegt allerdings darin, dass es nicht zu absolut eindeutigen BVT-Schlussfolgerungen, die dann einheitlich in allen Mitgliedsstaaten umgesetzt werden sollen, umgearbeitet werden kann, ohne TWG-Entscheidungen zu tangieren. Dies zeigt sich insbesondere darin, dass Fußnoten in Tabellen oft die Worte „may“ oder „it has been reported...“ enthalten, die keine eindeutige Interpretation zulassen. Des Weiteren fehlen Referenzbedingungen, Messmethoden oder –häufigkeiten sowie auch bestimmte Definitionen (z.B. für „a limited number of short campaigns“). Ein großes Problem für die einheitliche nationale Umsetzung sind die unzureichenden Applicability-Beschreibungen, die oft keine wirkliche Anwendungsbeschränkung darstellen. Ein weiteres Problem, das allerdings im Artikel-13-Forum gelöst werden konnte, war das Nebeneinanderstehen von Massenkonzentrationen und Emissionsfaktoren für alle Schadstoffe und Wannen, das so bisher nicht galt. Ein weiterhin ungelöstes, aber extrem gewichtiges Problem sind die BVT-Formulierungen, in denen es für einen Subsektor, Schadstoff und Brennstoff unterschiedliche BATAEL gibt. Dies ist insbesondere der Fall bei NO<sub>x</sub>, wo für Primär- und Sekundärtechniken verschiedene BATAEL festgelegt sind. Es ist keine einheitliche nationale Umsetzung möglich, so lange in der Applicability-Beschreibung nicht

deutlich gemacht wird, in welchen Fällen primäre Techniken ausreichend sind (z.B. Altanlagen) und wo Sekundärtechniken verpflichtend sind. Diese Ergänzung ist allerdings nicht ohne eine erneute Einberufung der TWG möglich. Diese Unstimmigkeiten mit den Anforderungen der IED führten zu einer Ablehnung des BVT-Merkblattes für die Glasindustrie durch Deutschland im Artikel-13-Forum.

Wie bereits oben kurz beschrieben, konnte ein zentrales Problem mit den BVT-Schlussfolgerungen während der Sitzung des Artikel-13-Forums vom 12.-13.09.2011 gelöst werden, jedoch wurden die meisten Bedenken bezüglich der IED-Konformität seitens der KOM nicht geteilt. Im weiteren Verlauf wird die KOM daher einen Entwurf für die BVT-Schlussfolgerungen für das Artikel-75-Komitee vorbereiten, der dann am 21.11.2011 diskutiert und ggf. verabschiedet werden soll.

### **Mögliche Umsetzung des BVT-Merkblattes in Deutschland**

Für die Umsetzung der BVT-Merkblätter in Deutschland wird sich der Gemeinsame Ausschuss nach §51 des BImSchG (TALA) in einer Sitzung jedes einzelne BVT-Merkblatt ansehen und mit den Werten der TA Luft vergleichen. Sollten sich Abweichungen (Verschärfungen) ergeben, so muss gegebenenfalls die TA Luft angepasst bzw. eine entsprechende gesetzliche Regelung gefunden werden. Beachtet wird auf jeden Fall die Tatsache, dass es sich bei den Werten der TA Luft nicht um Emissions(grenz)werte sondern um BVT-assoziierte Werte (reale Messwerte) handelt. Diesem Prozedere wird auch das Glas-BVT-Merkblatt schnellstmöglich unterzogen, da mit Verabschiedung der BVT-Schlussfolgerungen der 4-Jahres-Umsetzungszeitrahmen beginnt.