

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 5. Juli 2017

634. Verordnungspaket Umwelt Frühling 2018 (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 13. April 2017 unterbreitete das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) ein Verordnungspaket mit fünf Verordnungen des Umweltrechts zur Vernehmlassung. Die Verordnungen, bei denen das UVEK Änderungen beabsichtigt, sind:

- die Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201),
- die Luftreinhalte-Verordnung (LRV; SR 814.318.142.1),
- die Energieverordnung (EnV; SR 730.01),
- die Lärmschutz-Verordnung (LSV; SR 814.41) und
- die Verordnung über die Pärke von nationaler Bedeutung (Pärkeverordnung, PäV; SR 451.36).

Das Inkrafttreten der Verordnungsänderungen ist auf den 1. April 2018 geplant. Die vom Bund vorgelegten Vorschläge sind sachgerecht und setzen die gesetzgeberischen Vorgaben zweckmäßig um. Den Vorlagen kann im Wesentlichen zugestimmt werden.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Zustelladresse: Bundesamt für Umwelt, Sektion Politische Geschäfte, 3003 Bern; auch per E-Mail als Word- und PDF-Version an polg@bafu.admin.ch):

Mit Schreiben vom 13. April 2017 haben Sie uns eingeladen, zum Verordnungspaket Umwelt Frühling 2018 Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und stellen Ihnen in der Beilage unsere ausführlichen Stellungnahmen in den von Ihnen zur Verfügung gestellten Rückmeldeformularen zu. Unsere gewichtigsten Äusserungen stellen sich wie folgt dar:

A. Zur Gewässerschutzverordnung

Anhang 2 Ziff. 12 Abs. 4 GSchV

Grundsätzlich ist es zu begrüssen, dass die Behörden künftig die Möglichkeit erhalten sollen, in begründeten Einzelfällen Ausnahmebewilligungen für bestehende Anlagen zu erteilen. Die vorgesehene Anpassung

von Anhang 2 Ziff. 12 Abs. 4 GSchV ist hingegen zu pauschal formuliert und erweckt den Eindruck, dass ein Anspruch auf eine Bewilligung besteht, sofern der Stand der Technik erfüllt ist und die Temperaturveränderung des Gewässers weniger als 0,01 °C beträgt.

Wenn aus der Erfüllung dieses Temperaturkriteriums ein pauschaler Anspruch auf eine Bewilligung abgeleitet werden könnte, würde dies zu einer Förderung von kleinen Anlagen führen. Dies ist jedoch wegen der damit verbundenen Einbauten ins Gewässer zur Entnahme und Rückgabe von Kühlwasser unerwünscht. Im Grundsatz soll vermieden werden, dass neue Anlagen unter Ausnützung dieser Ausnahmekriterien geplant und bewilligt werden. Zudem ist kein Kriterium zur Beschränkung der Anzahl Anlagen vorhanden, was zu Veränderungen der Gewässertemperaturen von mehreren Zehnteln Grad Celsius führen könnte, die gewässerökologisch durchaus bedeutsam wären.

Im Zusammenhang mit Ausnahmebewilligungen kann das Temperaturkriterium von 0,01 °C eine zweckmässige Einschränkung darstellen. Die geforderte Überprüfung des Stands der Technik ist in der vorliegenden Form jedoch nur mit erheblichem Aufwand durchzuführen und für den Vollzug nicht tauglich. Insbesondere der Einbezug von betrieblichen Massnahmen ist für die Dauer einer erteilten Bewilligung oder Konzession für die Behörde kaum beurteilbar. Im Rahmen einer Ausnahmeregelung wäre der Antragsteller jedoch verpflichtet, den erforderlichen Nachweis getroffener Massnahmen vorzulegen.

Antrag: Anhang 2 Ziff. 12 Abs. 4 GSchV ist so zu ändern, dass die Behörde nur in begründeten Einzelfällen für bestehende Anlagen eine Ausnahmebewilligung erteilen kann.

B. Zur Luftreinhalte-Verordnung

1. Allgemeines

Bei der vorgelegten Revision der LRV handelt es sich um eine wichtige Nachführung der lufthygienischen Anforderungen in vielen Bereichen, mit besonderem Schwerpunkt auf den Feuerungsanlagen. Die Anpassung der Anforderungen an den Stand der Technik, die konkretisierenden Bestimmungen zur Qualitätsverbesserung im Vollzug und die Ergänzung der Kriterien zur Beurteilung der Luftbelastung gemäss den wissenschaftlichen Erkenntnissen erachten wir als bedeutende Schritte in der Weiterentwicklung der LRV. Daher stimmen wir den vorgesehenen Änderungen im Grundsatz zu. Nur bei wenigen geänderten Bestimmungen beantragen wir Anpassungen.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 13 LRV

Mit dieser Bestimmung wird die Messperiodizität für die Anlagen der LRV allgemein festgelegt, soweit diese in den Anhängen nicht gesondert geregelt werden. Im Anhang 2 Ziff. 82 werden die Vorgaben für stationäre Verbrennungsmotoren festgelegt. Dabei wird in Ziff. 826 abweichend vom Art. 13 die Messperiodizität von drei auf zwei Jahre verkürzt. Im Gegensatz dazu werden in Anhang 2 Ziff. 83 die Vorgaben für Gasturbinen festgelegt, wobei die Messperiodizität nicht entsprechend angepasst wird. Gasturbinen sind vom Verbrennungsprozess und dem Anwendungsbereich den stationären Verbrennungsmotoren gleichzustellen. Dementsprechend ist aus vollzugstechnischen Gründen und im Sinne der Rechtsgleichheit die Messperiodizität für Gasturbinen auch auf zwei Jahre festzulegen.

Antrag: Es ist eine neue Ziff. 838 im Anhang 2, mit Wortlaut von Anhang 2 Ziff. 826 Abs. 1, einzufügen.

Art. 13a LRV

Wir begrüssen die Ergänzung der LRV mit einer Bestimmung, welche die Grundlage für die Sicherstellung der Qualität von Emissionsmessungen bildet. Die periodische Prüfung entfällt für Messungen bei Anlagen, für die vereinfachte Verfahren zur Anwendung gelangen. Diese Anlagen sind im Entwurf von Art. 13a unter Bst. a bis d aufgezählt. Diese Aufzählung ist aus unserer Sicht unbefriedigend und hat mehrere Nachteile: Erstens wirkt die Aufzählung abschliessend. Es ist jedoch bereits heute absehbar, dass mit der Weiterentwicklung der Mess- und Anlagetechnik in Zukunft für weitere Anlagetypen vereinfachte Verfahren infrage kommen, die durch Kontrolleure mit spezifischer Ausbildung und mittels standardisierten und geprüften Messgeräten durchgeführt werden können (z. B. Pelletfeuerungen über 70kW Feuerungswärmeleistung). Zweitens sind stationäre Verbrennungsmotoren mit einer Feuerungswärmeleistung von unter 100kW erst seit 2015 messpflichtig. Es fehlen deshalb noch Vollzugserfahrungen in der Abgrenzung von Anlagen, für die ein vereinfachtes Messverfahren empfohlen wird.

Anstelle einer detaillierten Aufzählung von Anlagen erachten wir eine Verweisung auf die vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) herausgegebenen Vollzugsempfehlungen zur Abgrenzung von Anlagen, für die vereinfachte Messverfahren infrage kommen, als flexiblere Lösung.

Antrag: Die Aufzählung von Anlagen in den Bst. a bis d ist wegzulassen. Der letzte Satz ist wie folgt zu formulieren: «Die periodische Prüfung entfällt für Messungen, für die das BAFU vereinfachte Messverfahren empfiehlt.» Eventualiter ist die Aufzählung so zu formulieren, dass sie nicht abschliessend ist.

Anhang 2 Ziff. 144 LRV

Die Emissionen von flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) aus Asphaltmischanlagen nehmen mit zunehmendem Einsatz von Recyclingmaterial zu. Die Betreiber von bestehenden Asphaltmischanlagen, die einen hohen Anteil an Recyclingmaterial verwenden, werden versuchen, die zur Einhaltung des neuen VOC-Emissionsgrenzwerts (EGW) notwendigen Investitionen zu vermeiden. Dies ist insbesondere durch eine Verminderung des Anteils von Recyclingmaterial möglich. Das heisst faktisch, dass der Anteil an Recyclingmaterial durch den VOC-EGW beschränkt würde. Um dies zu vermeiden, ist der VOC-EGW so anzupassen, dass dieser gemäss heutigen Erfahrungswerten auch bei einem hohen Recyclinganteil allein durch betriebliche Massnahmen eingehalten werden kann.

Antrag: Der VOC-EGW in Ziff. 144 Abs. 2 ist von 50 auf 80mg/m³ anzuheben. Der mildere VOC-EGW in Ziff. 144 Abs. 3 ist von 80 auf 120mg/m³ anzuheben.

Anhang 3 Ziff. 414 und Ziff. 63 LRV

Gemäss unseren Abschätzungen führt die Verschärfung der energetischen Anforderungen zu einer Welle von Sanierungsaufforderungen. Die lange Sanierungsfrist von zehn Jahren wird sich so auswirken, dass ein Grossteil der älteren Anlagen das Ende ihrer Lebensdauer bei Ablauf der Sanierungsfrist erreicht haben und ohnehin zu ersetzen sein wird. Bei den jüngeren, sanierungsbedürftigen Anlagen wird ein erheblicher Teil eine Verlängerung der Sanierungsfrist aus Gründen der wirtschaftlichen Verhältnismässigkeit gemäss Abs. 2 geltend machen. Im Vergleich zum geringen Nutzen ist der finanzielle und vollzugstechnische Aufwand gross.

Antrag: Die bisherigen energetischen Anforderungen in der LRV sind zu belassen.

Anhang 3 Ziff. 522 LRV

Für Zentralheizungs-, Einzelherde und handbeschickte gewerblich genutzte Backöfen sowie für Einzelraumfeuerungen und Heizkessel handbeschickt sind EGW nur bei Feuerungswärmeleistungen bis 500kW vorgesehen. Diese Einschränkung ist nicht nachvollziehbar, sind in der Schweiz doch auch Anlagen mit Feuerungswärmeleistungen über 500kW im Betrieb.

Aufgrund der am 1. April 2017 in Kraft getretenen LRV-Änderung können nun auch Einwegpaletten in Restholzfeuerungen verbrannt werden. Im Sinne einer vorsorglichen Emissionsbegrenzung ist mit der Verschärfung des EGW für Feststoffe auf 20mg/m³ sicherzustellen, dass die Abgase von Restholzsortimenten über eine Abgasnachbehandlung (Feinstaubfilter) geführt werden.

Anträge: Für Zentralheizungs-, Einzelherde und handbeschickte gewerblich genutzte Backöfen sowie für Einzelraumfeuerungen und Heizkessel handbeschickt sollen die EGW bei Feuerungswärmeleistungen von über 70 kW bis 500 kW auch bei Feuerungswärmeleistungen von über 500 kW gelten.

Die EGW für Feststoffe sind für Holzbrennstoffe nach Anhang 5 Ziff. 31 Abs. 1 Bst. d Ziff. 2 bei Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von über 70 kW bis 500 kW auf 20 mg/m³ zu verschärfen.

Anhang 3 Ziff. 523 LRV

Wir begrüssen, dass Heizkessel von Holzfeuerungen neu mit einem Wärmespeicher ausgerüstet werden müssen. Die Zielsetzung entspricht sinngemäss dem Vollzug im Kanton Zürich. Der Bund sieht jedoch vor, dass die Vorschrift nur für Heizkessel bis 500 kW Nennwärmeleistung gelten soll. Zudem sollen mit Holzpellets betriebene Heizkessel bis 70 kW davon ausgenommen werden. Diese Einschränkungen sind nicht nachvollziehbar. Zum einen ist es umso anspruchsvoller, die Wärmeerzeugung auf den Wärmebedarf abzustimmen, je grösser die Feuerungsanlage ist. Bei einem ungenügenden Wärmespeicher muss häufiger angefahren werden und die Feinstaub- sowie Geruchsemissionen steigen erheblich an. Zum anderen sind auch bei kleinen Heizkesseln für Holzpellets zahlreiche Klagefälle wegen Geruchsbelästigungen bekannt.

Antrag: In den Abs. 1 und 2 sind die Begrenzungen «bis 500 kW Nennwärmeleistung» wegzulassen. In Abs. 2 ist der letzte Satz «Davon ausgenommen sind Heizkessel für Holzpellets bis 70 kW Feuerungswärmeleistung.» wegzulassen.

Anhang 3 Ziff. 525 LRV

Staubabscheidesysteme bei Restholzfeuerungsanlagen über 40 kW bis 70 kW Feuerungswärmeleistung ist Stand der Technik. Daher sind sie von den Vorgaben für die Verfügbarkeit nicht auszunehmen.

Antrag: Auf die Leistungsbegrenzung «für Anlagen über 70 kW Feuerungswärmeleistung» ist zu verzichten.

C. Zur Energieverordnung

Die vorgesehenen Änderungen in der EnV geben zu keinen Bemerkungen und Anträgen Anlass.

D. Zur Lärmschutz-Verordnung

Art. 21 Abs. 1 und 3 LSV

Aufgrund der Bevölkerungs- und der damit verbundenen Verkehrsentwicklung sowie der angestrebten Verdichtung in den Siedlungsgebieten wird der Strassenlärm eine bedeutende Lärmquelle bleiben. Es ist sogar mit einer weiteren Zunahme der Lärmbelastung zu rechnen. Die StrassenlärmSANIERUNG bleibt eine Daueraufgabe, die nicht bis 2022 abgeschlossen sein wird.

Antrag: Der Bund hat sich an der Finanzierung der StrassenlärmSANIERUNG als Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen auch über das Jahr 2022 zu beteiligen.

E. Zur Verordnung über die Pärke von nationaler Bedeutung

Die vorgesehenen Änderungen in der PäV geben zu keinen Bemerkungen und Anträgen Anlass.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi

