

KVV, Haus der Kantone, Speicherstrasse 6, 3000 Bern 7

Bau-Planungs- und
Umweltdirektoren-Konferenz (BPVK)

Haus der Kantone

Speicherstrasse 6

3000 Bern 7

Bern, 10. November 2014

Anhörung zur Totalrevision der Technischen Verordnung über Abfälle (TVA)

Stellungnahme zuhanden der BPVK

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat am 10. Juli 2014 die Vernehmlassung zur Totalrevision der Technischen Verordnung über Abfälle (TVA) eröffnet. Die Anhörung dauert bis am 30. November 2014. Die KVV hat die Meinung des Vorstands von Cercle déchets (Verbund der Abfallfachleute in den kantonalen Umweltdirektoren) eingeholt und stützt ihre Stellungnahme auf dessen Schreiben vom 18. September 2014. Wir bitten Sie, unsere Bemerkungen in der Stellungnahme der BPVK zu berücksichtigen.

Allgemeine Bemerkungen

Die KVV begrüssst grundsätzlich die Stossrichtung der Totalrevision der Technischen Verordnung über Abfälle. Die Änderungen stellen – in Ergänzung zur laufenden USG-Revision – einen wichtigen Schritt in Richtung Kreislaufwirtschaft dar. Für die schweizerische Abfall- und Ressourcenwirtschaft werden durch die Revision neue und zukunftsfähige Rahmenbedingungen geschaffen.

Die stoffliche Verwertung und energetische Nutzung von Abfällen gewinnt insgesamt an Bedeutung. Stoffkreisläufe können dadurch vermehrt geschlossen werden und die Energieausnutzung wird optimiert. Soweit möglich und sinnvoll sollen Abfälle jedoch im Sinne einer Kaskadennutzung in erster Linie einer stofflichen Verwertung zugeführt und erst in zweiter Priorität energetisch genutzt werden. Diese Verwertungsarchitektur kommt in der Vorlage nicht zum Ausdruck. Die Änderungen in den Bereichen Vermeidung, Verwertung und Ablagerung von Abfällen sowie die neu eingeführten allgemeinen und spezifischen Bestimmungen für Abfallanlagen werden mehrheitlich begrüsst. Insbesondere werden die neuen

Vorschritten im Umgang mit Ausbauphasen sowie mit biogenen und phosphorreichen Abfällen unterstützt.

Die Einführung von neuen Regelungen in den Bereichen Abfallplanung und Berichterstattung werden von der KVU kritisch beurteilt. Die zwingende Stellungnahme des Bundes zur kantonalen Abfallplanung und die jährliche Berichterstattung der Kantone über den Betrieb und Zustand der Deponien führen zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand und schränken die Vollzugsfreiheit der Kantone ein.

Der Umgang mit Siedlungsabfällen bleibt in einzelnen Punkten unklar und wird teilweise abgelehnt. Die KVU lehnt die neue Pflicht der Kantone, zusätzlich zu den Sonderabfällen aus Haushalten auch die Sonderabfälle aus Unternehmen mit weniger als 50 Vollzeitstellen zu sammeln und zu entsorgen, klar ab. Diese Entsorgungspflicht würde dazu führen, dass etliche Kantone für die Sammlung, Verwertung und Entsorgung der nahezu gesamten Menge der im Kanton anfallenden Sonderabfälle sorgen müssten. Die bisher bewährten Lösungen sollen nicht durch eine zentralistische Lösung ersetzt werden.

Bestehende, bereits bewilligte Deponien sollen durch die Kantone innerhalb 5 Jahren nach Inkrafttreten der revidierten TVA überprüft und neu bewilligt werden. Dies kommt einem Neustart der bewilligten Deponien gleich und stellt die bisher bewährte Vollzugspraxis in Frage. Die KVU befürchtet einen sehr hohen Mehraufwand durch die Veranlassung und Durchführung dieser Gefährdungsabschätzungen.

Schliesslich erachten wir die Abgrenzung zur Verordnung über die Entsorgung tierischer Nebenprodukte (VTNP) als nicht ausreichend. Einerseits werden Begriffe wie Anlagen (vgl. Art. 3 Bst. f Vorlage und Art. 3 Bst. s VTNP) unterschiedlich definiert und andererseits ist unklar, in welchen Fällen die Bestimmungen der VTNP vorbehalten sind. Es ist für eine sorgfältige Abgrenzung mit der VTNP zu sorgen.

Bemerkungen zu einzelnen Themen

- Begriffe (Art. 3): Immer öfter wird von Betrieben vorgeschlagen, einen Abfall direkt als Produkt einzusetzen. Eine schweizweit gültige Definition in der neuen TVA, wann ein Abfall zum Produkt wird, wäre sehr hilfreich.

Antrag: Das BAFU erarbeitet eine klare Definition, wann ein Abfall direkt als Produkt eingesetzt werden darf und wann nicht.

- Stand der Technik (Art. 3 lit. h): Die Einführung des Begriffs bzw. Konzeptes „Stand der Technik“ wird grundsätzlich begrüsst. Die Festlegung und regelmässige Aktualisierung des Standes der Technik unter Einbezug von Fachpersonen, Behörden und Wirtschaft wird aber als sehr aufwendig beurteilt. In der Vorlage wird mehrfach auf den Stand der Technik verwiesen.

Antrag: Die Verwendung des Begriffs Stand der Technik ist, mit Augenmerk auf den Umfang des Aufwandes für die Festlegung und Aktualisierung, zu überprüfen.

- Abfallplanung (Art. 4 Abs. 1, Abs. 3 und Abs. 4): Die KVU begrüsst grundsätzlich die Abfallplanung als Instrument zur Gewährleistung der Entsorgungssicherheit. Neu ist aber die Abfallplanung der Kantone dem BAFU zur Stellungnahme weiterzuleiten. Dies erhöht den administrativen Aufwand der Kantone und es bleibt unklar, wie weit das BAFU in der Ab-

fallplanung mitbestimmen wird. Weiter sind die Kantone in der Pflicht, den Bedarf an Abfallanlagen und die Einzugsgebiete in der Abfallplanung festzulegen. Schliesslich sollen die Kantone die Abfallplanung mindestens alle 5 Jahre nachführen. Eine solche Minimalanforderung ist übertrieben, steht insbesondere im Widerspruch mit den Vorgaben der Richtplanung und soll auf 10 Jahre erhöht werden.

Antrag: Auf eine verbindliche Stellungsnahme durch das BAFU zur Abfallplanung der Kantone ist zu verzichten. In begründeten Fällen soll auf die Festlegung von Einzugsgebieten verzichtet werden können. Die Kantone sollen nur alle 10 Jahre zur Nachführung der Abfallplanung verpflichtet werden.

- *Berichterstattung (Art. 6):* Die jährliche Berichterstattung der Abfallmengen wird von der KVV grundsätzlich unterstützt. Alle Abfallanlagen, in denen jährlich mehr als 100 t Abfälle entsorgt werden, sollen der Berichterstattung unterstellt werden. Verschiedene Kantone fordern die Erhöhung dieser Mengenschwelle. Unklar ist die Auslegung der Berichterstattung für die Vorstufen der Entsorgung (Sammlung, Beförderung und Zwischenlagerung). Neu sollen die Kantone dem BAFU auch jährlich Bericht über den Betrieb und Zustand der Deponien erstatten. Der administrative Aufwand in den Kantonen wird dadurch ohne ersichtlichen Nutzen deutlich erhöht und greift unnötig in die kantonalen Kompetenzen ein.

Antrag: Die Berichterstattungspflicht für die Vorstufen der Entsorgung ist zu präzisieren und auf das Notwendigste zu beschränken. Die Berichterstattung für Deponien soll auf die Menge und die Art der abgelagerten Abfälle (analog Art. 6 Abs. 1) sowie das Restvolumen reduziert werden. Die Mengenschwelle für meldepflichtige Abfallanlagen die ausschliesslich nicht klassierte Abfälle bewirtschaften soll überprüft werden. Für die Einführung der Berichterstattung ist eine angemessene Übergangsfrist vorzusehen. Das BAFU soll auch verpflichtet werden, eine jährliche Berichterstattung über die verschiedenen Abfallarten und Abfallanlagen zu erstellen.

- *Ausbildung (Art. 8 Abs. 1):* Die Aus- und Weiterbildung von Personen, die Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Entsorgung von Abfällen ausüben, ist personalintensiv und bedingt spezifische Kenntnisse. Die Aus- und Weiterbildung kann nicht Sache der Kantone sein, sie kann jedoch durch die Kantone gefördert werden. Sie ist Sache des BAFU und der Branchenverbände.

Antrag: Das BAFU sorgt in Zusammenarbeit mit den Branchenverbänden und den Kantonen für die Aus- und Weiterbildung von Personen, die Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Entsorgung von Abfällen ausüben.

- *Vermeidung (Art. 11):* Die Abfallvermeidung in Produktionsprozessen ist für die Hersteller eine neue Aufgabe. Diese wird von der KVV grundsätzlich begünstigt. Massnahmen der Kantone zur Vermeidung von Abfällen sind in der Abfallplanung aufzuzeigen (Art. 4 Abs. 1 lit. a). Die KVV befürchtet, dass eine wirkungsvolle Umsetzung der Abfallvermeidung in Produktionsprozessen zusätzlich personellen Ressourcen bedarf, stellt aber vor allem in Frage, dass die Kantone eine solche Aufgabe überhaupt vollziehen könnten, fallen doch die internen Produktionsprozesse sowie die Importe von Rohstoffen nicht in ihren Kompetenzbereich. Es ist auch zu prüfen, ob die Vorschriften zur Abfallvermeidung nicht primär auf Gesetzessstufe geregelt werden sollten und eher in die laufende Revision des USG zu integrieren wären.

Antrag: Die Aufgaben der Kantone im Bereich Abfallvermeidung in Produktionsprozessen sind unklar und sollen unter Berücksichtigung der laufenden USG-Revision überprüft und präzisiert werden.

- Verwertungspflicht (Art. 12): Nach der neu formulierten Verwertungspflicht, sind Abfälle nach dem Stand der Technik stofflich und energetisch zu verwerten. Damit ist die stoffliche Verwertung gegenüber einer energetischen Nutzung gleichwertig.

Antrag: Im Sinne der Kaskadennutzung hat die stoffliche Verwertung, soweit möglich und sinnvoll, gegenüber der energetischen Nutzung Vorrang. Ein Priorisierung soll in der Verordnung zum Ausdruck kommen.

- Siedlungsabfälle (Art. 13 Abs. 2): Die Kantone sind neu in der Pflicht, neben der Entsorgung von Sonderabfällen aus Haushalten auch die Entsorgung von Sonderabfällen aus Unternehmen bis 50 Vollzeitstellen sicherzustellen. Dies führt zu einem personellen Mehraufwand und Zusatzkosten bei den Kantonen. Die geltenden USG-Regelungen zur Entsorgungspflicht werden auch verletzt.

Antrag: Sonderabfälle und andere kontrollpflichtige Abfälle aus Unternehmen sind weiterhin durch die Inhaber und nicht durch die Kantone zu entsorgen.

- Biogene Abfälle (Art. 14): Biogene Abfälle (gemäss Erläuterungen: z.B. Grünabfälle, Restholz, Altholz, Speiseabfälle) sind nach Art. 14 als Dünger stofflich zu verwerten. Falls sie sich nicht als Dünger eignen, sind sie als Ersatzbrennstoffe zu verwerten oder thermisch zu behandeln. Damit wird die stoffliche Verwertung von Alt- und Restholz verunmöglicht.

Antrag: Die Einschränkung zur Verwertung als "Dünger" ist zu streichen.

- Aushub- und Ausbruchmaterial (Art. 19 Abs. 3 lit. b): Leicht verschmutztes Aushubmaterial (T-Material) darf neu bei Tiefbauarbeiten unter einer wasserundurchlässigen Oberfläche als Baustoff eingesetzt werden. Gemäss Erläuterungen ist der Standort im Kataster der belasteten Standorte zu registrieren. Damit werden bewusst neue belastete Standorte gemäss Altlastenrecht geschaffen. Dies lehnt die KVU klar ab.

Antrag: Die Verwertung von leicht verschmutztem Aushubmaterial auf unbelasteten Standorten soll nicht zulässig sein.

- Mineralische Abfälle aus dem Abbruch von Bauwerken (Art. 20 und Art. 51): Die neue Regelung zum Umgang mit Ausbaasphalt wird von der KVU begrüsst. Die Übergangspflicht von 10 Jahren nach Inkrafttreten der Verordnung wird jedoch mehrheitlich als zu lange beurteilt. Nicht erkennbar ist des Weiteren, weshalb in Art. 20 Abs. 3 die Verwertung von Betonabbruch separat geregelt wird.

Antrag: Verkürzung der Übergangspflicht zum Umgang mit Ausbaasphalt (Art. 51) auf 5 Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung. Grundsätze zum Umgang mit mineralischen Bauabfällen sollen für alle Bauabfallarten einheitlich formuliert werden.

- Elektrooefenschlacke (Art. 24): Eine Verwertung von Elektrooefenschlacke ist neu als Baustoff bei Tiefbauarbeiten zulässig. Unklar bleibt, ob der Standort im Kataster der belasteten Standorte aufgenommen werden muss. Die Mehrheit der Kantone beurteilt die Verwertung

von Elektroofenschlacke als Baustoff kritisch. Die direkt betroffenen Kantone sind jedoch der Meinung, dass die vorgeschlagene Lösung sinnvoll ist.

Antrag: Die Verwertung von Elektroofenschlacke als Baustoff bei Tiefbauarbeiten soll überprüft werden.

- Allgemeine Vorschriften zum Betrieb von Abfallanlagen (Art. 28): Die KVU begründet die Vorschriften zum Betrieb von Abfallanlagen. Es fehlt jedoch die Möglichkeit bei den Betriebsritten zum Betrieb von Abfallanlagen eine Sicherheitsleistung zur Deckung der Kosten allfälliger von der Anlage oder deren Betrieb ausgehender Schäden, für Nachsorge oder die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes einzufordern. Für Abfallanlagen, in denen jährlich mehr als 100 t Abfälle entsorgt werden, soll neu durch die Inhaberinnen und Inhaber ein Betriebsreglement erstellt werden. Dies wird grundsätzlich begründet, die Mengenschwelle wurde aber kontrovers diskutiert.

Antrag: Die Sicherstellung der Kostendeckung bei Abfallanlagen für allfällige Schäden, Nachsorge oder Wiederherstellung soll ermöglicht werden. Die Mengenschwelle für die Pflicht zur Erstellung eines Betriebsreglements soll analog Art. 6 Abs. 1 überprüft werden.

- Anlagen zur thermischen Behandlung von Abfällen (Art. 32 und Art. 33): Die KVU begründet die Pflicht zur Nutzung des Energieinhalts resp. der Abwärme ausdrückliche. Der Begriff thermische Behandlung ist zu breit. Es ist unklar welche Behandlungsvorfahren damit gemeint sind (z.B. Verbrennungsanlagen, hydrothermale Carbonisierung, Hygienisierung, Pyrolyse, Vergärung, Kompostierung).

Antrag: Der Begriff thermische Behandlung soll definiert werden oder es ist klar anzugeben, welche Verfahren, von der Regelung betroffen sind.

- Typen von Deponien (Art. 36): Es gibt keine Notwendigkeit, die bisherige Bezeichnung der Deponien auf A bis E zu ändern. Bezeichnungen wie A, B usw. sind im Vollzug wenig aussagekräftig und nicht praxistauglich.

Antrag: Für die Deponietypen sollen aussagekräftige, z.B. die bisherigen Bezeichnung verwendete werden (Typ A: Deponie für unverschmutztes Auszubmaterial; Typ B: Inertstoffdeponie; Typ C: Reststoffdeponie; Typ D: Schlackendeponie; Typ E: Reaktordeponie/übriges Deponiegut).

- Überwachung des Grundwassers und des gefassten Sicherwassers (Art. 42): Die Überwachung des Grundwassers für die Deponietypen C – E wird begründet, jedoch bei Aushubdeponien (Typ A) generell als unnötig erachtet und bei Typ B kontrovers diskutiert.

Antrag: Die Grundwasserüberwachung von Aushubdeponien (Typ A) ist zu streichen. Die Notwendigkeit einer Überwachung für Inertstoffdeponien (Typ B) ausserhalb nutzbarer Grundwasserzonen kommen (An) ist zu überprüfen.

- Bestehende Deponien und Kompartimente (Art. 58): Es wird befürchtet, dass die Gefährdungsabschätzung bei bestehenden Deponien in der vorliegenden Form zu einem unverhältnismässig hohen Aufwand führen wird. Bisherige Abklärungen und Bewilligungen der Deponien im Rahmen der gültigen TVA werden weitgehend ausgeklammert. Die Bestimmungen kommen einem Neustart gleich.

Antrag: Die Gefährdungsabschätzung ist zu überprüfen und ggfs. auf alte (z.B. vor 1996 bewilligte), noch in Betrieb stehende Reaktordepotien zu reduzieren.

- Liste der in Kompostierungs- und Vergärungsanlagen zugelassenen Abfälle (Anhang 4): Der Einbezug dieser Liste ist zu begründen. Als Teil der TVA kann die Liste allerdings nur mit grossem Aufwand angepasst werden.

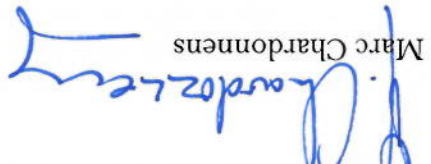
Antrag: Einbau der Liste als eigene Verordnung des UVEK oder ggfs. In der Vollzugshilfe zur TVA. Die Systematik der Abfallarten ist analog der Systematik nach DARMIS aufzubauen. Abfälle mit hohem Nährstoffgehalt (z.B. Speiseresten) sollen in einer Vergärung einer Abwasserreinigungsanlage nicht zugelassen werden.

- Bezeichnungen von Abfallarten (in der gesamten TVA): Es werden etliche Abfälle namentlich genannt wie mineralisches Strassenwischtgut, Elektroofenschlacke, biogene Abfälle etc. ohne Korrelation zum Abfallverzeichnis, das nach Artikel 2 der Verordnung vom 22. Juni 2005 über den Verkehr mit Abfällen (VeVA) erlassen wurde (LVA). Im Weiteren sind auch die übergeordneten Begriffe Siedlungsabfälle, Bauabfälle (Abgrenzung zu Aushub- und Ausbruchmaterial) und Verwertung ungenau definiert.

Antrag: Die in der Verordnung inklusiv den Anhängen genannten Abfälle sollen durchgängig mit einem oder mehreren Abfallcodes der LVA eindeutig definiert sein. Die Begriffe Siedlungsabfälle, Bauabfälle und Verwertung sind zu präzisieren resp. zu definieren.

Mit freundlichen Grüssen

Konferenz der Vorsteher
der Umweltschutzämter KVU
Der Präsident

Marc Chardonens


Kopie (per e-mail):
- Vorstand KVU
- Martin Eugster, Präsident Cercle déchets