

Strategische Umweltprüfung (SUP)

zum

Abfallwirtschaftsplan

Nordrhein-Westfalen

- Teilplan Siedlungsabfälle -

Zusammenfassende Umwelterklärung

Im Auftrag des

**Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft,
Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen**

Bearbeitung durch



bosch & partner

herne • münchen • hannover • berlin

www.boschpartner.de

Auftraggeber:

**Ministerium für Klima-
schutz, Umwelt, Landwirt-
schaft, Natur- und Verbrau-
cherschutz NRW**

www.umwelt.nrw.de

Referat IV-3 Kreislaufwirtschaft,
Abfallwirtschaftsplanung

Vera Reppold
reppold@mkunlv.nrw.de

Schwannstraße 3
40476 Düsseldorf

Auftragnehmer:

Bosch & Partner GmbH

www.boschpartner.de

Dr. Stefan Balla
s.balla@boschpartner.de
Dipl.-Ing. Martin Volmer
m.volmer@boschpartner.de

Kirchhofstraße 2c
44623 Herne

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Aufgabenstellung der zusammenfassenden Umwelterklärung	1
2 Einbeziehung von Umwelterwägungen in den Abfallwirtschaftsplan	3
3 Berücksichtigung des Umweltberichtes einschließlich der Stellungnahmen von Behörden und Öffentlichkeit.....	4
4 Darlegung der Auswahlgründe für den Abfallwirtschaftsplan nach Abwägung mit den geprüften Alternativen.....	7

1 Aufgabenstellung der zusammenfassenden Umwelterklärung

Aufgrund der Bestimmungen der EG-Abfallrahmenrichtlinie sowie des Kreislaufwirtschaftsgesetzes besteht die Verpflichtung zur Aufstellung und Fortschreibung von Abfallwirtschaftsplänen. Dementsprechend wird der Abfallwirtschaftsplan NRW, Teilplan Siedlungsabfälle, fortgeschrieben. Durch den neuen Abfallwirtschaftsplan sollen u. a. die Anforderungen umgesetzt werden, die sich aufgrund der Novelle der EG-Abfallrahmenrichtlinie (2008/98/EG) und des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) ergeben.

Das Verfahren zur Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplans wird vom Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW (MKULNV) mit integrierter Strategischer Umweltprüfung (SUP) durchgeführt (siehe Abbildung). Diese dient dazu, die wesentlichen Umweltauswirkungen des Plans zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten.

Der für die SUP vorgesehene Untersuchungsrahmen wurde in einem 'Scoping-Termin' am 26.04.2013 erörtert und es wurde Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme bezüglich des Untersuchungsrahmens gegeben.

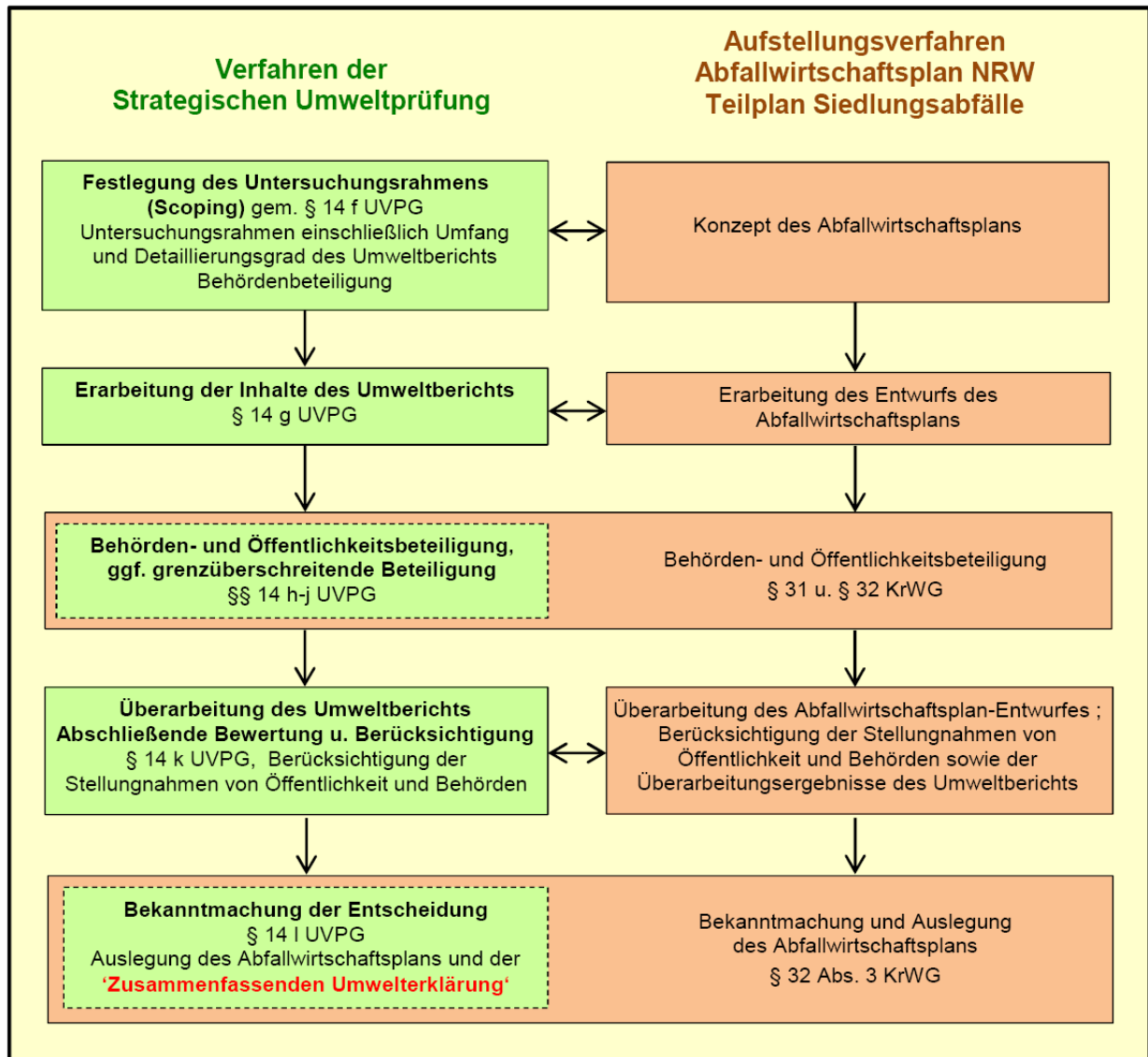
Die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung zum Entwurf des Abfallwirtschaftsplans und zum Umweltbericht zur SUP wurde am 12. März 2014 eingeleitet. Bis Ende September 2014 bestand Gelegenheit, Anregungen und Bedenken zum Entwurf des Abfallwirtschaftsplans zu äußern.

Nach Abschluss der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung wurden die eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet. Der Abfallwirtschaftsplan wurde aufgrund der geäußerten Anregungen und Bedenken überprüft und überarbeitet.

Nach der Kabinetttbefassung und der Herstellung des Benehmens mit den fachlich betroffenen Landtagsausschüssen ist der Abfallwirtschaftsplan öffentlich bekannt zu machen. Aufgrund der Bestimmungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) ist mit dem angenommenen Abfallwirtschaftsplan eine zusammenfassende Umwelterklärung zur Einsicht auszulegen. In dieser Erklärung ist zu erläutern, wie Umwelterwägungen in den Abfallwirtschaftsplan einbezogen wurden und wie der Umweltbericht sowie die Stellungnahmen aus der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung berücksichtigt wurden.

Die zusammenfassende Umwelterklärung bildet somit den Abschluss des Verfahrens zur Strategischen Umweltprüfung des Abfallwirtschaftsplans NRW, Teilplan Siedlungsabfälle. Sie legt dar, ob und in welchem Umfang die Strategische Umweltprüfung sowie die Stellungnahmen aus der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung im Verfahren berücksichtigt wurden.

Abbildung: Die 'Zusammenfassende Umwelterklärung' im Kontext der Haupt-Verfahrensschritte der Strategischen Umweltprüfung zur Aufstellung des Abfallwirtschaftsplans NRW – Teilplan Siedlungsabfälle



2 Einbeziehung von Umwelterwägungen in den Abfallwirtschaftsplan

In Abfallwirtschaftsplänen sind u. a. die Ziele der Abfallvermeidung, der Abfallverwertung, insbesondere der Vorbereitung zur Wiederverwendung und des Recyclings, und der Abfallbeseitigung sowie die erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Abfallverwertung und Abfallbeseitigung darzustellen. Umwelterwägungen sind somit grundsätzlich bei der Aufstellung eines Abfallwirtschaftsplans zu berücksichtigen.

Der neue Abfallwirtschaftsplan, Teilplan Siedlungsabfälle, formuliert anspruchsvolle Ziele insbesondere im Hinblick auf die Vermeidung und Wiederverwendung, das Recycling und die energetische Nutzung von Abfällen in Form von Biogas. Durch eine möglichst effiziente Nutzung von Abfällen als Rohstoff- und Energiequelle sowie die Minimierung bzw. Optimierung von Abfalltransporten soll ein Beitrag zum Ressourcen- und Klimaschutz geleistet werden. Mit dem Abfallwirtschaftsplan wird eine Optimierung der Transportwege zu den Abfallbehandlungsanlagen angestrebt. Zu diesem Zweck erfolgt die Bildung von drei Entsorgungsregionen. Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger haben sich für die Behandlung der ihnen überlassenen Restabfälle der innerhalb ihrer Region jeweils vorhandenen Hausmüllverbrennungsanlagen und mechanisch-biologischen Abfallbehandlungsanlagen zu bedienen. Dadurch sollen eine regionale Entsorgungsaufarkie und eine am Prinzip der Nähe orientierte Entsorgung sowie eine Minderung der durch den Transportverkehr bedingten Immissionen von Luftschadstoffen, klimaschädlichen Gasen und Lärm erreicht werden.

Mit Blick auf den Ressourcenschutz wird insbesondere der Optimierung und Intensivierung der getrennten Erfassung und Verwertung von Bio- und Grünabfällen sowie von Wertstoffen (Papier, Glas, Kunststoffe, Metalle u. a.) große Bedeutung beigemessen. Bei der Verwertung der getrennt erfassten Bioabfälle ist gemäß Abfallwirtschaftsplan eine verstärkte energetische Nutzung in Vergärungsanlagen anzustreben. Diese Form der Bioabfallbehandlung besitzt Vorteile hinsichtlich der Umweltauswirkungen, da mit einer Biogasnutzung nach dem neuesten Stand der Technik geringere spezifische Treibhausgas-Emissionen verursacht werden als bei der konventionellen Kompostierung oder Verbrennung.

Insgesamt trägt der Abfallwirtschaftsplan Teilplan Siedlungsabfälle somit auch den Klimaschutzziele des Landes Nordrhein-Westfalen Rechnung.

3 Berücksichtigung des Umweltberichtes einschließlich der Stellungnahmen von Behörden und Öffentlichkeit

Der Umweltbericht zum Abfallwirtschaftsplan, Teilplan Siedlungsabfälle, wurde als zentrales Dokument der Strategischen Umweltprüfung in Abstimmung mit den zuständigen Behörden sowie der Öffentlichkeit erstellt. Bereits bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens für den Umweltbericht im April 2013 wurden Stellungnahmen von Behörden, deren umwelt- und gesundheitsbezogener Aufgabenbereich berührt wird, eingeholt und bei der anschließenden Erarbeitung des Umweltberichtes berücksichtigt.

Schon in diesem einleitenden Verfahrensschritt der SUP wurde deutlich, dass die betriebsbedingten Umweltauswirkungen der Behandlung bzw. Entsorgung von Siedlungsabfällen resultierend aus den Luftschadstoff- und Lärm-Emissionen infolge des Transports der Abfälle sowie aus den Luftschadstoff-Emissionen der Abfallentsorgungsanlagen (insbesondere Verbrennungsanlagen) im Fokus der Betrachtung liegen sollen. Außerdem wurde die Freisetzung klimaschädlicher Gase durch den Transport und die Behandlung von Siedlungsabfällen als relevantes Umweltproblem identifiziert, das durch den Abfallwirtschaftsplan entschärft werden sollte.

Die Auswirkungsprognose des Umweltberichtes weist auf eine voraussichtlich zu erwartende tendenzielle Verringerung spezifischer Transportentfernungen des Siedlungsabfallaufkommens in NRW durch die im Abfallwirtschaftsplan-Entwurf vorgesehene Einrichtung von drei Entsorgungsregionen hin.

Einige der insgesamt 167 Stellungnahmen zum Entwurf des Abfallwirtschaftsplans und dem zugehörigen Umweltbericht enthalten Anregungen und Bedenken zu den beabsichtigten Entsorgungsregionen. Diesbezüglich reicht die Spanne der Stellungnahmen von vollständiger Ablehnung des Steuerungsinstrumentes der Entsorgungsregionen über Anregungen zur Veränderung des räumlichen Zuschnittes bzw. der Zugehörigkeit von Kommunen zu bestimmten Entsorgungsregionen bis hin zur Forderung nach Einzelzuweisung von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern möglichst zur jeweils nächstgelegenen Siedlungsabfallbehandlungsanlage. Auch wurde in Stellungnahmen angeregt, statt der Bildung von Entsorgungsregionen die Energie-Effizienz der Hausmüllverbrennungsanlagen zum umweltschutzbezogenen Maßstab für Zuweisungen bzw. die Ausschreibung der Siedlungsabfallbehandlung durch die Kommunen zu bestimmen.

Der Zuschnitt der Entsorgungsregionen wurde aufgrund der in einigen Stellungnahmen geäußerten Anregungen und Bedenken überprüft. Dabei wurden auch konkrete Vorschläge zur Optimierung der räumlichen Abgrenzung von Entsorgungsregionen bzw. der Auslastung der Hausmüllverbrennungsanlagen berücksichtigt. Im Ergebnis der Überprüfung wurde der Zuschnitt der Entsorgungsregionen modifiziert.

Ein weiterer in die Auswirkungsprognose des Umweltberichts zum Abfallwirtschaftsplan-Entwurf einbezogener Themenkomplex, der auch einen Schwerpunkt bei den Stellungnahmen darstellt, ist die Art der Verwertung der getrennt gesammelten Bio- und Grünabfälle.

Im Umweltbericht erfolgte auf der Grundlage einer Studie des Umweltbundesamtes eine vergleichende Darstellung der thermischen Behandlung von Bioabfällen in Abfallverbrennungsanlagen und der Behandlung in modernen Biogasanlagen mit Kaskadennutzung/Nachrotte. Diese verdeutlicht, dass die anaerobe Vergärung von Bioabfällen zur Erzeugung von Methan-Gas, welches der Herstellung von Elektrizität oder Einspeisung in das Erdgasnetz dienen kann, umweltbezogene Vorteile gegenüber der Verbrennung in modernen MVA auch mit Kraft-Wärme-Kopplung aufweist. Daher wird im Entwurf des Abfallwirtschaftsplans die Biogasnutzung bei der Verwertung von Bioabfällen empfohlen.

Im Umweltbericht wird jedoch darauf hingewiesen, dass bei einer entsprechenden Optimierung der Bioabfallverwertung darauf geachtet werden sollte, dass kein erheblicher zusätzlicher Transportaufwand entsteht.

Auch mehrere Stellungnahmen beziehen sich auf Systemvergleiche hinsichtlich der Behandlung von Bioabfällen. Es wird in Frage gestellt, dass die Behandlung von Bioabfällen in konventionellen Biogasanlagen weniger spezifische Mengen an klimaschädlichen Gasen (Kohlendioxid und Methan) in die Atmosphäre freisetzt als die Behandlung in Abfallverbrennungsanlagen.

Es wird auf eine 2014 im Auftrag der 'Interessengemeinschaft der Thermischen Abfallbehandlungsanlagen in Deutschland e. V.' erstellte Studie 'Erweiterte Bewertung der Bioabfallsammlung' verwiesen, in der jedoch die generellen Aussagen der für den Umweltbericht ausgewerteten UBA-Studie aus dem Jahr 2012 bestätigt werden. Auch in der aktuellen Studie werden bei einer Vergärung in Kaskadennutzung nach dem 'Stand der Technik' höhere CO₂-Einsparpotenziale im Vergleich zur thermischen Behandlung von Bioabfällen konstatiert. Es wird jedoch angezweifelt, dass der in der UBA-Studie angesetzte Stand der Technik bei Biogasanlagen tatsächlich erreicht werden kann, insbesondere wenn bestehende Kompostierungsanlagen mit einer Vergärungsstufe nachgerüstet werden. Darüber hinaus wird in Frage gestellt, dass die spezifischen Kosten der mittels getrennter Bioabfallsammlung erzielten Umweltvorteile gerechtfertigt sind gegenüber den Optionen, gleichen Umweltnutzen auf andere Weise wirtschaftlicher erzielen zu können (z. B. durch Eigenkompostierung).

In einigen Stellungnahmen wurde vor dem Hintergrund des Verhältnismäßigkeits-Prinzips dafür plädiert, bestehende Kompostierungsanlagen für Bioabfälle nicht zwangsläufig stilllegen und stattdessen neue Biogasanlagen errichten zu müssen. Dies könnte beispielsweise mit zusätzlichen Flächeninanspruchnahmen verbunden sein.

In mehreren Stellungnahmen werden Bedenken geäußert bezüglich der im Abfallwirtschaftsplan-Entwurf enthaltenen Vorgabe der Vergärung als Mindestanforderung bei der Behandlung von Bioabfällen. Im Rahmen der Überarbeitung des Abfallwirtschaftsplans wurde klar-

gestellt, dass hinsichtlich der Verwertung von Bioabfällen eine verstärkte Biogasnutzung angestrebt werden sollte. Der empfehlende Charakter mit dem Hinweis auf die ökologische Vorteilhaftigkeit der Nutzung von Bioabfällen in modernen Biogasanlagen im Vergleich zur Verbrennung oder Kompostierung schließt andere Formen der Bioabfallbehandlung nicht grundsätzlich aus.

4 Darlegung der Auswahlgründe für den Abfallwirtschaftsplan nach Abwägung mit den geprüften Alternativen

Der Abfallwirtschaftsplan selbst enthält keine ausdrücklichen Planungsalternativen, sondern stellt das Ergebnis eines Auswahlprozesses abfallwirtschaftlicher Handlungsoptionen, die im Rahmen der Aufstellung des Abfallwirtschaftsplan-Entwurfes erwogen wurden, dar.

Zur Umsetzung einer regionalen Entsorgungsautarkie und des Prinzips der Nähe wurden im Rahmen der Erarbeitung des Abfallwirtschaftsplan-Entwurfes alternativ die Zuweisung von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zu einzelnen Abfallentsorgungsanlagen auf der einen Seite und die Bildung von Entsorgungsregionen auf der anderen Seite geprüft.

Im Abfallwirtschaftsplan werden die jeweiligen Vor- bzw. Nachteile von verbindlichen Zuweisungen zu einer bestimmten Abfallentsorgungsanlage und von Entsorgungsregionen beschrieben und bewertet. Danach wird durch die Bildung von Entsorgungsregionen die übergeordnete Zielsetzung einer regionalen Entsorgungsautarkie und des Prinzips der Nähe insgesamt am besten erfüllt. Im Umweltbericht sind die resultierenden Transportwegebeziehungen der verschiedenen Handlungsoptionen auf der Grundlage bestehender Daten modellhaft untersucht und gegenübergestellt worden. Danach ergeben sich für das Szenario einer anlagenscharfen Zuweisung die günstigsten Transportleistungswerte. Die Vorteile gegenüber der Ist-Situation sowie gegenüber der Bildung von Entsorgungsregionen sind jedoch vergleichsweise gering. Nachteilige umweltbezogene Auswirkungen bei der anlagenscharfen Zuweisung zur nächstgelegenen Abfallentsorgungsanlage ergeben sich dadurch, dass einige Anlagen wegen zu geringer Kapazitäten ausgebaut werden müssten.

Statt der gegenwärtigen Ausgangslage einer zusammenhängenden Entsorgungsregion Nordrhein-Westfalen mit potenziell weiten Transportwegen der Siedlungsabfälle zu Behandlungsanlagen wurde im Abfallwirtschaftsplan-Entwurf die Bildung von drei Entsorgungsregionen (Rheinland, Westfalen, EKOCity) vorgesehen, um zu verhindern, dass sich die spezifischen Verkehrsleistungen des Siedlungsabfalltransports und die daraus resultierenden verkehrsbedingten Emissionen erhöhen.

Nach Abwägung der Stellungnahmen von Behörden und Öffentlichkeit zum Entwurf des Abfallwirtschaftsplans durch das MKULNV wurde im Rahmen der Überarbeitung des Abfallwirtschaftsplans der räumliche Zuschnitt der Entsorgungsregionen verändert. Nun sieht der Abfallwirtschaftsplan, Teilplan Siedlungsabfälle, drei modifizierte Entsorgungsregionen vor, deren räumliche Abgrenzung verhindert, dass sich die bestehenden Transportwegebeziehungen deutlich verschlechtern.

Hinsichtlich der Bioabfallbehandlung wurden die Umweltauswirkungen der alternativen Behandlungsformen in Biogasanlagen, in Abfallverbrennungsanlagen, in Kompostierungsanlagen sowie bei Eigenkompostierung im eigenen Garten geprüft. Im Ergebnis der Auswertung aktueller Studien zu diesem Thema wird im Abfallwirtschaftsplan die energetische Nutzung von Bioabfällen in Biogasanlagen als insgesamt ökologisch vorteilhafte Verwertung empfohlen.