

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt,
Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
Abteilung V
zH Frau Mag. Evelyn Wolfslehner,
Herr Mag. Gernot Lorenz
Stubenbastei 5
1010 Wien

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 189
1045 Wien
T 0590 900-DW | F 0590 900-269
E up@wko.at
W wko.at/up

Per E-Mail: v2@bmk.gv.at

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
	Up/131/22/TF/Mi	3015	18.1.2022
	DI Dr. Thomas Fischer		

Koordinierung EU-Abfallverbringungsverordnung; Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Mag. Wolfslehner,
sehr geehrter Herr Mag. Lorenz,

wir bedanken uns für die Übermittlung des Entwurfes der Verordnung des europäischen Parlamentes und des Rates über die Verbringung von Abfällen und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1257/2013 und (EU) 2020/1056 und nehmen dazu wie folgt Stellung.

I. Allgemeines

Das neue Abfallverbringungsrecht in Form der neu überarbeiteten Abfallverbringungsverordnung sollte darauf abstellen, bestehende Verwaltungshürden und überbordende Bürokratismen abzubauen und die Kreislaufwirtschaft zu fördern. Dies wird mit dem vorliegenden Entwurf nicht erreicht. Schon derzeit sind EU-interne Verbringungen mit den vorgegebenen Verwertungs- und „Durchfuhrvorschriften“ nur nach langen Verfahren, wenn überhaupt, möglich. Grundsätzlich werden die drei übergeordneten Ziele der Überarbeitung begrüßt, wenn auch in vielen Punkten noch wesentliche Änderungen erforderlich sind, um diese Ziele zu erreichen.

Der gegenständliche Entwurf sieht sehr viele Bestimmungen vor, die die Verbringung von Abfällen verkomplizieren bzw. einschränken (zB das Verbot der Verbringung von Abfällen zur Beseitigung in Art 4 Abs 1 in Verbindung mit Art 11 oder die neuen Regelungen in Art 37, 38 und 39 über die Ausfuhr von nicht gefährlichen Abfällen in Staaten, für die der OECD-Beschluss nicht gilt). Es ist zu kritisieren, dass zusätzliche Pflichten in das vereinfachte Verfahren des Art 18 aufgenommen werden sollen.

Der vorliegende Entwurf geht mit keinem Satz auf die derzeit nicht EU-weit vorhandene einheitliche Behördenstruktur ein. Beispielsweise werden in Deutschland mehrere zuständige Behörden für die Abfallverbringung genannt (Regierungspräsidien). In Österreich gibt

es nur eine einzige zuständige Behörde. Wir sprechen uns dafür aus, dass hier der Grundsatz gelten soll: Je Mitgliedsstaat eine einzige zuständige Behörde.

Bei der Überarbeitung ist zusätzlich zu überlegen, ob man von der bisherigen (alleinigen) Differenzierung „gefährlicher Abfall - nicht gefährlicher Abfall“ abweicht, und eine weitere Kategorie für Sekundärrohstoffe aufnimmt. Sekundärrohstoffe sind behandelte Abfälle, die speziell für Ihren jeweiligen Einsatz nach den Wünschen der Industrie bzw. auf Grund der Vorgaben von einschlägigen Normen aufbereitet wurden. Sekundärrohstoffe werden auf dem Weltmarkt gehandelt. Ihr Einsatz als Primärrohstoffsubstitut ist jedenfalls garantiert. Es ist eine Regelung aufzunehmen, dass bei Sekundärrohstoffen bei der Verbringung in EU-Staaten oder bei der Verbringung in Staaten außerhalb der EU nur noch überprüft wird, ob die Sekundärrohstoffe die Anforderungen der einschlägigen Industrien bzw. die Anforderungen der einschlägigen Normen erfüllen. Wenn die Übereinstimmung gegeben ist, so dürfen diese Sekundärrohstoffe verbracht werden.

Das würde auch dazu führen, dass Wettbewerbsnachteile gegenüber Mitwettbewerbern aus Ländern, in denen Sekundärmetalle nicht dem Abfallregime unterliegen, wie zB den USA, dem zweitgrößten Exporteur weltweit nach der EU hintangehalten werden. Derzeit werden jährlich über 20 Mio. t Stahlschrott aus der EU in Drittländer verkauft. Um diese Mengen in Europa einsetzen zu können, müssen Kapazitäten erweitert und Herstellungsprozesse verändert werden.

Für den Sekundärrohstoffhandel, dessen Betriebe zu rd. 80 - 90 % KMUs sind, führen die neuen Vorschriften zu strengeren Bestimmungen, zu erhöhter Bürokratie und praktisch nicht zu erfüllenden Bedingungen. Der Sekundärrohstoffhandel stellt eine der wichtigsten Säulen der Kreislaufwirtschaft dar. Rechtliche Regelungen sollten dazu dienen, die Abwicklung des Geschäfts zu erleichtern und nicht zu erschweren. Immerhin handelt der Sekundärrohstoffhandel unter einem sehr weitreichenden „Abfallbegriff“ bzw. bei Ausstufung im REACH-System, und zwar mit Produkten, welche zB 40 Jahre alt sind, verwendet wurden und sich somit nicht im „Neuzustand“ befinden. Es erscheint daher notwendig, „Augenmaß“ bei den anzuwendenden Bestimmungen an den Tag zu legen. Die Konsequenz der Fortsetzung dieses Weges ist, dass nur große Recyclingbetriebe mit enorm hohen Investitionen und Aufwand diese Bestimmungen erfüllen können, damit steigen auch die Preise zum Nachteil der einbringenden Wirtschaft.

Das System des Sekundärrohstoffhandels ist im Grundsatz auf freien Märkten aufgebaut und in vielen Bereichen gibt es Marktpreise, welche an Börsen ermittelt werden (zB London Metal Exchange). Dort erfolgt die Preisbildung tagesaktuell am Markt. Schranken und bürokratische Hindernisse führen grundsätzlich dazu, dass dieses System zu wanken beginnt.

Wird ein Abfluss der Sekundärrohstoffe verhindert oder gestört, hat das Auswirkungen auf die gesamte Kette (Sammler, Zulieferer, Großhändler, Industrie) und damit auch auf die Preisbildung.

Mit den neuen Vorschriften sollen auch die Abfall-Transporte in das digitale Zeitalter versetzt, indem ein elektronischer Austausch von Unterlagen eingeführt wird. Verbesserungen in der Digitalisierung werden grundsätzlich begrüßt. Es muss dazu jedoch ein „Bypass“ geschaffen werden oder bestehen bleiben, damit bei „Datenstau oder kriminellen Angriffen (Hacker)“ bzw. auch für Kleintransporteure der Wirtschaftsfluss nicht zum Erliegen kommt.

Die Bekämpfung des illegalen Abfallhandels wird grundsätzlich begrüßt. Es sind keine strengeren Vorschriften erforderlich, sondern ein „durchgängiger und regelmäßiger Vollzug“ an den Verkehrswegen der Abfälle kombiniert mit den Instrumenten der Digitalisierung. Komplizierte EU-Behandlungsbestimmungen werden anderen Ländern übergestülpt,

verstärkte Überwachung, unabhängige Audits über Kriterien führen dazu, dass lange praktizierte Exporte verhindert oder zumindest gebremst werden mit entsprechenden Auswirkungen auf Recyclingkapazitäten, Marktpreise etc. Gerade für kleinwirtschaftlichen Strukturen ist das nicht leist- und durchführbar.

In Vorarlberg besteht im Zusammenhang mit der Abfallbehandlung und -verbringung die Besonderheit, dass die Behandlung eines Großteils der Restabfälle in Verbrennungsanlagen in der Schweiz (und damit in einem Drittland) erfolgt. In den Vorarlberger Haushalten fallen jährlich rund 40.000 Tonnen Restabfall an, die von der kommunalen Müllabfuhr abgeholt und im Rahmen einer langfristigen Vertragsbeziehung zur thermischen Verwertung in die Schweiz verbracht werden. Dazu kommen rund 60.000 Tonnen Restmüll aus der Wirtschaft, welche zu einem großen Teil ebenfalls zur Verbrennung in die Schweiz gebracht werden. Die Behandlung des größten Teils dieser Restabfälle erfolgt dabei in der Müllverbrennungsanlage in Buchs (Kanton St. Gallen, Schweiz).

Auch gefährliche Abfälle sowie klinische Abfälle werden aus Vorarlberg zur Abfallbehandlung in die Schweiz verbracht. Ebenso werden teilweise Abfälle aus der Schweiz zur Behandlung/Verwertung nach Vorarlberg importiert. Letztlich finden von Vorarlberg aus auch diverse Abfallverbringungen nach Deutschland statt.

Für Vorarlberg ist es ua aufgrund seiner geografischen Nähe zur Schweiz und (Süd-) Deutschland (Dreiländereck) im Hinblick auf die Abfallverbringung besonders wichtig, dass das verbringungsrechtliche Prinzip der Nähe (aus Gründen der Nachhaltigkeit sowie Wirtschaftlichkeit) dem Prinzip der österreichischen bzw. gemeinschaftlichen Entsorgungsaufklärung vorgeht und die Verbringung von Abfällen sowohl in die Schweiz als auch nach Deutschland im derzeit bestehenden Umfang auch weiterhin möglich bleibt!

Es ist allgemein festzuhalten, dass der vorliegende Entwurf zu keiner Vereinfachung der bestehenden bürokratischen Hürden führt, sondern die Verfahren zur Verbringung von Abfällen unter anderem durch einen „Zuständigkeitsdschungel“ im In- und Ausland sogar weiter verkomplizieren bzw. teilweise sogar verunmöglichen dürfte. Der Entwurf wird dem allgemeinen Anspruch auf Entbürokratisierung und Vereinfachung nicht gerecht. Die vielen Klein- und Mittelbetriebe der Recyclingbranche und des Sekundärrohstoffhandels dürfen ihre Geschäftsgrundlage nicht verlieren und auch die größeren Betriebe dürfen nicht durch unerfüllbare Vorgaben bzw. Investitionen gefährdet werden. Eine diesbezügliche Überarbeitung ist dringend erforderlich.

II. Im Detail

Zu Art 1 - Gegenstand

Im geplanten Art 1 wird der Gegenstand der Abfallverbringungsverordnung näher definiert. Es fehlt jedoch ein wichtiger Aspekt, die Förderung der Kreislaufwirtschaft.

Eine funktionierende Kreislaufwirtschaft kann es nur dann geben, wenn Abfälle unter wirtschaftlich vertretbaren Voraussetzungen auch grenzüberschreitend dorthin verbracht werden können, wo sie am besten verwertet oder entsorgt werden können.

Die Förderung der Kreislaufwirtschaft soll ebenfalls Gegenstand der Abfallverbringungsverordnung sein.

Zu Art 3 Z 6 - Notifizierender

Wir begrüßen den Versuch der Klarstellung des Begriffes „Notifizierenden“, dennoch ist eine weitere Detaillierung erforderlich. Trotz der Streichung „in der Rangfolge der Nennung“ ist weiterhin unklar, wer künftig zur Notifizierung verpflichtet ist, wenn mehrere

Personen iSd Art 3 Z 6 lit a I bis V oder lit b I bis II der AbfallverbringungsVO 2021 potenziell in Betracht kommen. So etwa bei Abfallverbringungen vom Standort des Abfallerzeugers (Art 3 Z 6 lit a I), der sich eines Maklers (Art 3 Z 6 lit a IV) bedient.

Für diese Problematik ist eine eindeutige Regelung in der Begriffsbestimmung zu schaffen.

Zu Art 4 Abs 1 iVm Art 11 - Allgemeiner Verfahrensrahmen

Im vorliegenden Begutachtungsentwurf ist die Verbringung aller zur Beseitigung bestimmten Abfällen innerhalb der Union verboten, wenn nicht ausnahmsweise eine ausdrückliche Genehmigung gemäß Art 11 vorliegt. Die zuständigen Behörden dürfen gemäß Art 11 Abs 1 ihre schriftliche Zustimmung zur Verbringung aber nur dann erteilen, wenn die dort genannten Bedingungen alle erfüllt sind.

Aufgrund der geplanten Änderungen des Art 4 Abs 1 iVm Art 11 Abs 1 wird aus unserer Sicht die Möglichkeit einer Verbringung zur Beseitigung bestimmter Abfälle innerhalb der Union erheblich erschwert bis faktisch weitgehend unmöglich.

Das im geplanten Art 4 Abs 1 neu enthaltene präventive Verbot für intra-EU-Verbringungen von Abfällen zur Beseitigung ist sehr kritisch zusehen bzw. in der Formulierung abzulehnen. Auch in Zukunft werden Abfälle erzeugt werden, die nur in bestimmten Anlagen innerhalb der Union beseitigt werden können (zB in Spezial - Verbrennungsanlagen, Untertagedeponien usw.). Ein generelles Deponie- und Verbringungsverbot für zur Beseitigung bestimmter Abfälle könnte dazu führen, dass Abfälle zur Beseitigung in ungeeigneten Anlagen behandelt und/oder illegal entsorgt werden. Nicht jeder Mitgliedsstaat verfügt über geeignete und räumlich naheliegende Infrastruktur. Am Beispiel Österreich wird ersichtlich, dass nicht jeder Mitgliedsstaat über alle Arten an möglicher abfallwirtschaftlicher Infrastruktur selbst verfügt. Österreich exportiert beispielsweise große Mengen an gefährlichen Abfällen - insbesondere Rückstände aus der nassen Raugasreinigung von Abfallverbrennungsanlagen - zu Untertagedeponien in Deutschland, da für diese Abfälle ein obertägiges Ablagerungsverbot in Österreich besteht.

Es soll auch künftig die Möglichkeit bestehen, Abfälle innerhalb Europas dort zu behandeln, wo es ökologisch und ökonomisch am sinnvollsten ist.

Die Verbringung zur Beseitigung von Abfällen soll nun gemäß Art 4 Abs 1 nur (ausnahmsweise) dann möglich sein, wenn man eine Genehmigung nach Art 11 hat.

Art 11 Abs 1 soll nun von einer „kann“-Bestimmung (die zuständigen Behörden können nach derzeitiger Rechtslage bei Vorliegen eines oder mehrerer gesetzlich geregelter Gründe begründete Einwände gegen die Verbringung von zur Beseitigung bestimmten Abfällen erheben) zu einer „hat“-Bestimmung werden (die zuständigen Behörden erteilen ihre Zustimmung nur, wenn alle gesetzlich aufgezählten Bedingungen erfüllt sind). Bereits dadurch wird die Rechtslage erheblich strenger. Wir sprechen uns dafür aus, dass es bei der bisherigen Systematik - mögliche Einwände der Behörde - bleibt.

Folgende Erschwernisse (im Vergleich zur geltenden Rechtslage) kommen bei den kumulativ erforderlichen Bedingungen für eine Zustimmung hinzu:

Art 11 Abs 1 lit a ii besagt: *„der Notifizierende weist nach, dass die Beseitigung der Abfälle in dem Staat, in dem sie angefallen sind, technisch nicht machbar und wirtschaftlich nicht tragfähig ist;“*

Uns erschließt sich nicht, ab wann die Kriterien der *technischen Machbarkeit* und *wirtschaftlichen Tragfähigkeit* vorliegen:

- Würde dieser Fall bspw. auch vorliegen, wenn in einem Mitgliedstaat eine Beseitigung der Abfälle zwar theoretisch technisch machbar wäre, die erforderlichen Kapazitäten aber erschöpft sind und letztere nur durch erhebliche Investitionen erhöht werden könnten?
- Wird auf eine grundsätzliche technische Machbarkeit oder auf die faktischen Gegebenheiten abgestellt; spricht: könnte sich aus dieser Bestimmung eine Art Nachrüstungspflicht oder sogar eine Pflicht zur Einrichtung einer Abfallbehandlungsanlage ergeben?
- Ein solcher Nachweis könnte vermutlich nur mittels eines entsprechenden Gutachtens gelingen, was die Abfallverbringung nicht nur weiter verteuert, sondern auch mit Verzögerungen einhergehen wird sowie den Prozess deutlich bürokratischer gestaltet.

Der der Gesetzgeber dürfte bezwecken, dass eine Verbringung sogar innerhalb der Union nicht möglich ist, sobald im eigenen Land eine Beseitigungsmöglichkeit besteht; dies unabhängig von der konkreten geografischen Situation und der ökologischen sowie ökonomischen Sinnhaftigkeit einer solchen Vorgehensweise im Vergleich zu einer örtlich näher gelegenen und mitunter kostengünstigeren Beseitigungsmöglichkeit im angrenzenden Ausland.

In diesem Zusammenhang ist - hier der Einfachheit halber argumentativ ausgeweitet auch auf eine Verbringung in Drittländern - auszuführen, dass die Entfernung von zB Vorarlberg zu den nächstgelegenen Behandlungsanlagen in Österreich deutlich weiter ist als die Distanz zu diversen Behandlungsanlagen in der Schweiz und Süddeutschland. Es ist auch im Sinne des Umweltschutzes nicht nachvollziehbar, wieso ein deutlich weiterer Transport von Abfällen einer ebenfalls umweltgerechten Abfallbehandlung im nahegelegenen Ausland vorzuziehen sein soll. Für eine ökonomisch und ökologisch sinnvolle Beurteilung ist eine Kostenwahrheit für sämtliche Behandlungen und Transporte von Abfällen anzustreben, welche Transportkosten, Emissionskosten, Kosten Behandlungsanlage, Kosten etwaiger Rücktransporte von zB entmetallisierten „Schlacken“ etc. beziffert und berücksichtigt. Zudem gilt es zu beachten, dass ein Eingriff in die Privatautonomie der Abfalleigentümer/Ausführer vorliegen könnte.

Ein derartiger umfassender Nachweis, der durch Art 11 Abs 1 lit a normierten Vorgaben, kann nur mittels eines Gutachtens, dem eine umfangreiche Recherche vorausgegangen ist, erbracht werden. Dies verzögert und verteuert die Abfallverbringung enorm. Hinzu kommt, dass bei jeder einzelnen Abfallverbringung ein derartiges Gutachten vorzulegen wäre.

Wenn die Möglichkeit, Abfälle zur Beseitigung zu verbringen, derart erschwert wird, besteht die Gefahr, dass Abfälle zur Beseitigung in ungeeigneten Anlagen behandelt und/oder illegal entsorgt werden.

Im derzeit noch gültigen Art 11 wird ein besserer Weg beschritten. Hier ist es nicht erforderlich, dass der Notifizierende einen Nachweis erbringt. Die zuständigen Behörden können jedoch Einwände gegen die Verbringung erheben. Wir sprechen uns dafür aus, dass die Verpflichtung, dass der Notifizierende derartige Nachweise zu erbringen hat, gestrichen wird. Man sollte bei den bisherigen Vorgaben des Art 11 mit dem System „Einwände durch die Behörden“ bleiben.

Art 11 Abs 1 lit b normiert nun: „*er oder der Empfänger in der Vergangenheit nicht wegen illegaler Verbringungen oder anderer rechtswidriger Handlungen auf dem Gebiet des Umweltschutzes verurteilt wurde;*“

Die lit b entspricht inhaltlich zwar dem geltenden Art 11 Abs 1 lit c und ist insofern nicht zu beanstanden. Durch die Änderung des Art 11 Abs 1 von einer „kann“ zu einer „hat“ Bestimmung wäre ein Notifizierender für eine Verbringung von zur Beseitigung bestimmten Abfällen künftig, aber langfristig zwingend gesperrt, wenn er in der Vergangenheit auch „nur“ einmal wegen einer illegalen Verbringung oder rechtswidrigen Handlung auf dem Gebiet des Umweltschutzes verurteilt wurde. „Handlung auf dem Gebiet des Umweltschutzes“ ist ein sehr weiter Begriff und sollte zumindest auf solche im Zusammenhang mit Abfallverbringungen eingeschränkt sein. Es stellt sich die Frage, ob bereits ein rechtskräftiger Verwaltungsstrafbescheid als eine einschlägige „Verurteilung“ gilt. Es ist näher zu definieren, was unter „verurteilt“ (engl. „convicted“) zu verstehen ist.

Art 11 Abs 1 lit c normiert nun: *„er oder die Anlage bei früheren Abfallverbringungen die Artikel 15 und 16 eingehalten hat;“*

Nach der geltenden Rechtslage können die zuständigen Behörden erst bei einem wiederholten Verstoß begründete Einwände erheben. Das Abstellen bereits auf einen einmaligen Verstoß in der geplanten Verordnung erscheint uns zu streng.

Art 11 Abs 1 lit f normiert nun: *„es sich bei den Abfällen nicht um gemischte Siedlungsabfälle (Abfallschlüssel 20 03 01 oder 20 03 99) handelt, die in privaten Haushalten und/oder von anderen Abfallerzeugern eingesammelt worden sind, oder um gemischte Siedlungsabfälle, die einem Abfallbehandlungsverfahren unterzogen wurden, das ihre Eigenschaften nicht wesentlich verändert hat.“*

Im Vergleich zur geltenden Rechtslage wird der Begriff der gemischten Siedlungsabfälle im vorliegenden Entwurf ausgedehnt, was eine nicht wünschenswerte Erweiterung des Verbringungsverbots mit sich bringt. Aktuell bilden nur gemischte Siedlungsabfälle aus privaten Haushaltungen (20 03 01) ein Grund für mögliche begründete Einwände der zuständigen Behörden.

Zu Art 4 Abs 2

Zur Vermeidung von Wiederholungen wird sinngemäß auf die obigen Ausführungen zu Art 4 Abs 1 iVm Art 11 verwiesen, soweit die dort beanstandeten Bestimmungen bzw. Argumente auch hier schlagend werden.

Zu Art Abs 4 - Mengenschwellen

Die Steigerung der zulässigen Menge für Laboranalyse und experimentelle Versuche wird grundsätzlich begrüßt. Um Forschung & Innovation für Recyclingunternehmen weiter zu steigern, wird eine weit größere Menge erforderlich sein. Um die ökologische, ökonomische und technische Machbarkeit testen zu können, sind Abfallverbringungen in weiter fortgeschrittene Innovationsanlagen, beispielsweise in Pilotanlagen, erforderlich. Abhängig vom Material werden dafür unterschiedliche Mengen erforderlich sein, bis zu 20 Tonnen wären wünschenswert. Die angeführte „case-by-case“-Entscheidung würde wohl in den Mitgliedsstaaten unterschiedlich gehandhabt werden. Eine möglichst einheitliche und effiziente Anwendung wäre für die Praxis essenziell.

Zu Art 4 Abs 5 - Siedlungsabfälle

Nach der aktuell geltenden Rechtslage (Art 3 Abs 5) unterliegen - soweit ersichtlich - die Verbringung von gemischten Siedlungsabfällen sowohl zu Verwertungs- als auch Beseitigungsanlagen jeweils den Bestimmungen für die Verbringung von zur Beseitigung bestimmten Abfällen und sind damit nach vorheriger schriftlicher Notifizierung und Zustimmung grundsätzlich möglich. Nach der geplanten Überarbeitung der Verordnung (Art 4 Abs 5) wäre die Verbringung solcher Abfälle hingegen verboten, wenn sie zur Beseitigung bestimmt sind, und eine Verbringung von gemischten Siedlungsabfällen daher nur noch möglich, wenn diese Abfälle für Verwertungsverfahren bestimmt sind.

Ein pauschales Verbot der Verbringung von gemischten Siedlungsabfällen zur Beseitigung ist nicht nachvollziehbar und wird abgelehnt.

Zu Art 5 Abs 4 und Art 14 Abs 7 - Notifizierung

Dass die Ordnungsgemäßheit einer Notifizierung an die subjektive Auffassung der zuständigen Behörde und nicht an objektive Kriterien gebunden sein soll, wird vor dem Hintergrund einer fehlenden Rechtssicherheit sehr kritisch gesehen.

Gleiches gilt für Art 14 Abs 7, wo die Entscheidung betreffend Genehmigung des Antrags auf Vorabzustimmung an die subjektive Überzeugung der zuständigen Behörde geknüpft wird, dass - unabhängig von der Erfüllung des Abs 2 - eine qualitativ hochwertige Behandlung der betreffenden Abfälle gewährleistet ist. Auch dies ist abzulehnen und sollte auf objektive Voraussetzungen abgestellt werden.

Zu Art 7 Abs 10 - Ermächtigung der EU - Kommission, eine harmonisierte Berechnungsmethode festzulegen

Wir begrüßen die vorgesehene Möglichkeit, dass die EU-Kommission eine harmonisierte Berechnungsmethode für die Ermittlung der Höhe der Sicherheitsleistungen festlegen kann. Sollte die EU-Kommission von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, so wird es jedoch auf die genaue Ausgestaltung des delegierten Rechtsaktes ankommen. Überbordende Sicherheitsleistungen, die nicht nachvollziehbar sind, sind jedenfalls abzulehnen.

Fraglich ist, welche Verbesserungen harmonisierte Richtlinien für die Kalkulation der Sicherheitsleistung in der Praxis bringen können. Eine Reduktion des administrativen Aufwandes und der Kosten wäre wünschenswert. Zur Steigerung des Recyclings als wesentliche Säule des New Green Deal wäre bei Recyclingprozessen mit gleichbleibenden Beteiligten und Abfallströmen generell ein Wegfall der Sicherheitsleistung erforderlich.

Zu Art 9 - Zustimmungen der zuständigen Behörden und Fristen für Transport, Verwertung oder Beseitigung

Zu begrüßen ist, dass in Abs 1 das Instrument der stillschweigenden Zustimmung der Behörden beibehalten wird sowie die in Abs 2 normierte Pflicht der zuständigen Behörde am Bestimmungsort, das auf Antrag gegenüber dem Notifizierenden zu begründen ist, warum noch keine Entscheidung getroffen wurde.

Zu Art 12 Abs 1 lit e - Einwände gegen die Verbringung von zur Verwertung bestimmten Abfällen

Der neue Einwendungsgrund in Art 12 Abs 1 lit e ist nur auf die zuständige Behörde am Bestimmungsort abzustellen. Gleiches gilt für lit b (Abfallbewirtschaftungspläne oder Abfallvermeidungsprogrammen) und lit d (nationale Rechtsvorschriften).

Zu Art 13 - Sammelnotifizierung

Dieser wird um die Formulierung *“insbesondere die dort angegebenen Ein- und Ausgangsorte in den betreffenden Staaten sind identisch“* ergänzt. Hier wäre mehr Flexibilität für Notfälle erforderlich. Die Einschränkung auf eine bestimmte Route kann in Notfällen zu Problemen führen.

Es sollte auch die Gültigkeit von Sammelnotifizierung (wie in Art 14 für Vorabzustimmung) für die Verbringungen zu einer Anlage mit Vorabzustimmung mindestens 5 Jahre umfassen - derzeit ist eine Frist von 3 Jahren vorgesehen. Zur Steigerung des Recyclings als wesentliche Säule des New Green Deal wäre bei Recyclingprozessen mit gleichbleibenden Beteiligten und Abfallströmen generell nur eine einmalige Notifizierung ggf. begrenzt auf 5 oder 10 Jahre wünschenswert.

Zu Art 14 - Vorabzustimmung

Die Ausführungen des Abs 7, wonach ein Antrag auf Vorabzustimmung abzulehnen ist, wenn die Behörde nicht davon überzeugt ist, dass eine qualitativ hochwertige Behandlung gewährleistet ist, wird von uns abgelehnt. Wenn alle Anforderungen des Abs 2 erfüllt sind, hat die Behörde die Vorabzustimmung zu erteilen. Wie in Abs 6 näher ausgeführt wird, besteht ohnehin die Möglichkeit für die Behörde, Auflagen zu erteilen.

Gemäß Abs 2 sind die Genehmigungen und auch Aufzeichnungen über die Tätigkeiten der Anlage im Zusammenhang mit der Abfallverwertung zu übermitteln. Es wäre widersprüchlich, wenn eine Behörde, die einen Antrag für eine genehmigte (und von den Vollzugsbehörden kontrollierte) Anlage zu bearbeiten hat, plötzlich auf die Idee kommt, dass diese Anlage keine qualitativ hochwertige Behandlung durchführt.

Nach welchen objektiven und harmonisierten Kriterien darf die zuständige Behörde diese Entscheidung treffen?

Wir sprechen uns dafür aus, dass die Bestimmung des Abs 7 ersatzlos gestrichen wird.

Positiv wird die in Abs 9 angegebene Gültigkeitsdauer der Vorabzustimmung von 7 Jahren gesehen.

Zu Art 18 - Vereinfachtes Verfahren

Es ist unklar, warum das sogenannte vereinfachte Verfahren im vorliegenden Vorschlag an das Notifizierungsverfahren herangeführt wird. Die Person, die die Verbringung veranlasst, muss das Anhang VII-Formular übermitteln und während des Transports den Behörden elektronisch zur Verfügung stellen. Zudem muss der Betreiber der Anlage innerhalb eines Tages nach dem Erhalt der Abfälle dem Veranlasser und den zuständigen Behörden den Empfang bestätigen. Gemäß Abs 5 muss die Verwertungsanlage den Abschluss des Verwertungsverfahrens auch bescheinigen.

Diese zusätzlichen „Hürden“ führen zu mehr Bürokratie und zu einem erheblichen Mehraufwand der betroffenen Personen.

Die Abfälle, die dem vereinfachten Verfahren unterliegen, sind im Regelfall nicht gefährliche Abfälle der grünen Liste, die zur Verwertung verbracht werden. Für diese Abfälle ist ein derartig dichtes Überwachungssystem nicht erforderlich. Der vorgeschlagenen Regelungen des Art 18 sind überbordend.

Wir sprechen uns dafür aus, dass diese Bestimmung gestrichen wird und der bisherige Art 18 der derzeit gültigen Abfallverbringungsverordnung weiterhin bestehen bleibt.

Die Einführung des elektronischen Datenaustausches (Art 26) wird generell begrüßt. Zu hinterfragen ist aber die Frist von 1 Tag für die Bestätigung des Erhalts der Lieferung. Sollte beispielsweise die Annahme verweigert werden und eine Lagerung erforderlich werden, bis der Abfall zurückgebracht werden kann, ist ein Tag zu kurz. Je nach Ausgestaltung des elektronischen Meldesystems kann auch durch diese der Mehraufwand bei den betroffenen Betrieben noch wachsen.

Zu Art 26 - Elektronische Übermittlung und elektronischer Austausch von Informationen

Grundsätzlich haben wir keine Einwände gegen die Etablierung eines elektronischen Datensystems für Notifizierungen. Wir verwehren uns jedoch dagegen, dass im vereinfachten Verfahren gemäß Art 18 diverse Meldepflichten etabliert werden. Demzufolge muss die Bestimmung des Art 26 Abs 1 lit b gestrichen werden. Ferner weisen wir darauf hin, dass bei

der Etablierung eines derartigen Datensystems viele Fragen zu berücksichtigen sein werden (zB Datenschutz, Zugang, Zugriffsrechte, Interoperabilität, usw.)

Durch die durchgängige Digitalisierung im Verfahrensablauf (alle EU-Staaten verwenden ein gemeinsames Portal (EDI) sollte der Antrag und die Meldungen dazu für alle Beteiligten einsehbar sein. Es sollte keine Aufbewahrungspflichten für Begleitdokumentation notwendig sein, da diese digital kontrollierbar sind. Anstelle einer Papierdokumentation wäre für den Transport eine eigene App mit QR-Code je Transportmeldung im EDI (zB Nachweis per Smartphone) wünschenswert.

Zu Art 28 Abs 4 - Harmonisierte Einstufung von in Anhang III, III A, III B oder IV aufgeführten Abfällen durch delegierte Rechtsakte

Die Regelungen im geplanten Art 28 Abs 4 könnten zu einer Einschränkung von intra-EU-Verbringungen von grün gelisteten Abfällen aufgrund der beabsichtigten Festlegung von „Kontaminationsschwellenwerten“ im Wege delegierter Rechtsakte führen. Diese Ermächtigungsgrundlage zum Erlass delegierter Rechtsakte wird sehr kritisch gesehen. Starre Grenzwerte können einen erheblichen Einfluss auf Recyclingaktivitäten nehmen und zu einer Verringerung der Recyclingaktivitäten im Binnenmarkt führen.

Manche grün gelisteten Abfälle unterliegen im intra-EU-Export ohnehin den bereits vorhandenen Normen (zB EN 643 für Altpapier).

Darüber hinaus wäre ein gemeinsamer EU-Katalog für Abfälle der gelben und grünen Liste (zB Vergleichsliste mit Abfallbezeichnung inklusive Codes zum Basler Übereinkommen, AVV, Abfall- und Gefahrguttransporteinstufungen, Abgrenzungen) erforderlich. Ansätze sind in Österreich bereits im BAWP, Teil 2 umgesetzt.

Zur geplanten Befugnis Einstufungs- und Abgrenzungsfragen sowie Grenzwerte für Störstoffe durch delegierte Verordnungen zu regeln, sehen wir kritisch, da Einzelanlagen in den Empfängerstaaten durchaus dem Stand der Technik entsprechen und nicht durch „Pauschalverurteilung eines ganzen Staates“ von einer Abfallverbringung ausgeschlossen werden sollen.

Generell zu hinterfragen ist, warum die Überarbeitung der Verordnung nicht dazu genutzt wird, mehr Harmonisierung bei der Abfalleinstufung zu gewährleisten und dem Grundgedanken, die strengere Einstufung zählt, weiterhin folgt.

Zu Art 35 Abs 1 - Verfahren für die Ausfuhr in EFTA-Staaten

Wenn Abfälle aus der Union in einen EFTA-Staat ausgeführt werden, der Vertragspartei des Basler Übereinkommens ist (zB die Schweiz), und diese Abfälle zur Beseitigung in diesem Staat bestimmt sind, gelten gemäß Art 35 Abs 1 entsprechend die Bestimmungen des Titels II mit einigen gesetzlich geregelten Anpassungen und zusätzlichen Bestimmungen.

Unklar ist, ob diese Bestimmung so zu lesen ist, dass sich der „pauschale“ Verweis auf Titel II bloß auf die „verfahrensrechtlichen“ Bestimmungen jenes Titels II (Notifizierungsverfahren und Zustimmung etc.) bezieht, oder auch auf den ebenfalls zum Titel II gehörenden Art 4, welcher in seinem Abs 5 ein Verbot der Verbringung von gemischten Siedlungsabfällen, die zur Beseitigung bestimmt sind, vorsieht. Ein solches Verbot „durch die Hintertür“ über Art 4 Abs 5, welche die Ausfuhrmöglichkeiten des Art 34 wieder einschränken würde, wäre abzulehnen. Wir ersuchen um entsprechende Klarstellung. Zu den Hintergründen unseres Anliegens wird auf die einleitenden allgemeinen Ausführungen hingewiesen.

Zu Art 37, 38 und 39 - Ausfuhr nicht gefährlicher Abfälle in Staaten, für die der OECD - Beschluss nicht gilt

Die grundsätzliche Beschränkung der Ausfuhr nicht gefährlicher Abfälle in Staaten, für die der OECD-Beschluss nicht gilt, wird von der Recyclingbranche und dem Sekundärrohstoffhandel mit großer Sorge betrachtet. Ausgenommen sollen nur jene Drittstaaten sein, die der EU ausdrücklich ihre Bereitschaft erklären, Abfälle aus der Gemeinschaft zu übernehmen.

Die Einschränkungen für die Verbringung in Drittstaaten (Nicht-OECD-Staaten) sind viel zu weitgehend und legen den Drittstaaten selbst viel zu hohe Bürden auf. Drittstaaten sollen sich bei der Europäischen Kommission (EK) um Rohstoffe zum Recycling unter Beilage ihrer nationalen Abfallbewirtschaftungspläne und vieler weiterer Informationen „bewerben“ müssen. Der Umfang und die Detailtiefe, der von der EK von Drittstaaten abgefragten Informationen, lässt vermuten, dass die EK einen Export von „grünen“ Abfällen zur Verwertung in Staaten außerhalb der Union regelrecht verhindern will. Eine solche Einmischung und Bewertung der Abfallwirtschaft von Drittstaaten durch die EU-Kommission ist überschießend und wird von der Recyclingbranche und dem Sekundärrohstoffhandel abgelehnt.

Die Ausfuhr, speziell von Sekundärrohstoffen, in Staaten, für die der OECD-Beschluss nicht gilt, ist essenziell für die europäische Recyclingwirtschaft.

Im Durchschnitt befriedigen recycelte Materialien trotz kontinuierlicher Verbesserung seit 2004 nur rund 10% des Rohstoffbedarfs der EU (siehe die Mitteilung der Kommission über einen Überwachungsrahmen für die Kreislaufwirtschaft, 2018, Seite 10, Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0029&from=DA>).

Eine Einschränkung bzw. ein Verbot des Exports von Sekundärrohstoffen außerhalb der EU hätte vor dem Hintergrund der niedrigen Einsatzquoten von Sekundärrohstoffen in der bestehenden EU-Industrie katastrophale Folgen für die gesamte Recyclingwirtschaft. Eine durch Handelshemmnisse implizierte Handelsbeschränkung für Sekundärrohstoffe würde Millionen Tonnen an innerhalb der EU zwischenlagerungsbedürftigen Sekundärrohstoffen und einen drastischen Preisverfall derselben zur Folge haben. Wo innerhalb der EU und mit welchen finanziellen Mitteln sollen plötzlich Kapazitäten in der produzierenden Industrie für die Aufnahme dieser exorbitanten Sekundärrohstoffmengen geschaffen werden, wenn die gesamte EU-Industrie derzeit nur 10% an Sekundärrohstoffen in Form von Primärrohstoffsubstituten einsetzt? Die außerhalb der EU derzeit schon existierenden und operativ tätigen Produktionsanlagen, welche Sekundärrohstoffe einsetzen, wären diesfalls gezwungen, auf den Einsatz von Primärrohstoffen umschwenken; ein aus Sicht globaler Klimapolitik abzulehnendes - ja sogar als absurd zu bezeichnendes - Vorhaben. Die bisherigen Regelungen der derzeit gültigen Abfallverbringungsverordnung sind beizubehalten.

Die produzierende Industrie begrüßt die Exportbeschränkung von grün gelisteten Abfällen in Art 37 und hält fest, dass es kein Exportverbot, sondern nur eine Beschränkung unter bestimmten Voraussetzungen darstellt. Auch beim Export in OECD-Länder darf nicht angenommen werden, dass die Anforderungen erfüllt werden, sondern auch hier ist eine effektive Verifizierung wünschenswert. Gerade beim Punkt des Extra-EU-Exports muss sichergestellt werden, dass diese Anforderungen weder durch Betrug noch durch Umgehung vermieden werden können. Die Anforderungen des „environmentally sound management“ müssen auf alle Exporte in alle Länder effektiv anwendbar sein. Hinterfragt werden sollte die Notwendigkeit des Begriffs „broadly“ im Zusammenhang mit „equivalent conditions“, um die Anforderungen jenen Intra-EU möglichst anzunähern, um ein level playing field herzustellen.

Zu Art 41 Abs 1 und 2 - Allgemeine Regelung für die Ausfuhr von Abfällen

Bei der Ausfuhr von bestimmten Abfällen oder Abfallgemischen aus der Union, die zur Verwertung in Staaten bestimmt sind, für die der OECD-Beschluss gilt, gelten gemäß Art 41 Abs 1 wiederum die Bestimmungen des Titels II entsprechend mit einigen gesetzlich geregelten Anpassungen und zusätzlichen Bestimmungen.

Anders als noch im neuen Art 35 Abs 1 (betreffend Ausfuhr zur Beseitigung) regelt der neue Art 41 Abs 2 lit c betreffend die Ausfuhr zur Verwertung ausdrücklich, dass die Ausfuhr von Abfällen gemäß Art 4 Abs 5 verboten ist. Ein pauschales Verbot der Ausfuhr von gemischten Siedlungsabfällen zur Verwertung in Staaten, für die der OECD-Beschluss gilt, ist nicht nachvollziehbar und wird abgelehnt.

Zu Art 43 - Verpflichtungen der Ausfuhrer

Eine natürliche oder juristische Person darf Abfälle nur dann aus der Union ausführen, wenn sie nachweisen kann, dass die Anlagen, die die Abfälle im Empfängerstaat annehmen sollen, diese Abfälle gemäß Art 56 auf umweltgerechte Weise bewirtschaften.

Zur Erfüllung dieser Verpflichtung stellt die Person, die die Abfälle ausführen will, sicher, dass die Anlagen, die die Abfälle im Empfängerstaat bewirtschaften, einer Überprüfung durch einen unabhängigen und akkreditierten Dritten mit entsprechender Qualifikation unterzogen wurden.

Die Recyclingbranche und dem Sekundärrohstoffhandel erachten diese Verpflichtung und die daran anknüpfenden Verpflichtungen (Wiederholung der Überprüfung alle drei Jahre, Vorlage an Behörde auf Verlangen, zur Verfügungstellung der Überprüfung an andere usw.) als unausgegoren und überschießend. Dieser Themenbereich bedarf einer massiven Überarbeitung unter der Einbeziehung europäischen Stakeholder der Abfallwirtschaft.

Es ist nicht eindeutig definiert, ob der zu beauftragende Dritte seine Auditierungsqualifikation in der EU oder aber im Empfängerland haben muss. Ebenso unklar sind die Kriterien, nach welchen sich diese Qualifikation bemisst, sowie die rechtliche Grundlage, nach welcher diese Qualifikation festgelegt wird.

Ohne diese Informationen ist diese Bestimmung nicht praktikabel.

Die produzierende Industrie begrüßt zwar grundsätzlich die Anforderung der Audits für die Exporteure von Anlagen, in welche exportiert werden soll, es muss aber klargestellt werden, was diese Audits umfassen sollen, wer mit der Auditierung beauftragt werden kann und welche Qualifikationen diese Person erfüllen muss.

Offen sind vor allem die Rechtssicherheit und das Haftungsrisiko bei der Auditierung. Wenn Unternehmen verpflichtet werden sollen, Abfallbehandler außerhalb der EU zu überprüfen, muss klargestellt werden, wie diese Überprüfungen auszusehen haben. Damit Unternehmen rechtssicher Abfälle exportieren können, sollten die inhaltlichen Mindestanforderungen festgelegt werden, die im Audit geprüft werden. Es sollte auch klargestellt werden, wie oft diese Audits durchgeführt werden müssen. Zudem wäre es sinnvoll, dafür eine europäische oder internationale Zertifizierung zu entwickeln (wie zB ISO 27001 für Informationssicherheit). Diese Zertifizierung würde dann von Dritten Unternehmen durchgeführt. Der europäische Abfallexporteur müsste dann nur überprüfen, ob das Unternehmen zertifiziert ist und dürfte darauf vertrauen, dass das Zertifizierungsunternehmen korrekt arbeitet. Ein Haftungsrisiko wäre nur für das Auswählen eines falschen Auditors (Auswahlverschulden) gegeben. Das Zertifizierungsunternehmen trüge die Haftung für die Richtigkeit des Audits/der

Zertifizierung, und nicht der Exporteur. Des Weiteren würden auch die Abfallbehandler außerhalb der EU nicht von Auditoren belagert. Wenn jeder Exporteur Audits durchführt oder durchführen lässt, führt dies zu einer Unzahl an Audits bei den Abfallbehandlern.

Es stellt sich im Hinblick auf bereits langjährig bestehende Vertragsverhältnisse mit Abfallbehandlungsanlagen im Ausland die Frage, wie ein Audit beim Vertragspartner durchgesetzt werden könnte. Die Verweigerung eines nicht durchsetzbaren Audits würde im Ergebnis dazu führen, dass ein bestehender Vertrag vom Ausführer/Verbringer nicht eingehalten bzw. genützt werden könnte, weil eine Verbringung unzulässig wäre.

Diese Verpflichtung ist mit einem weiteren bürokratischen und finanziellen Aufwand für die Ausführer verbunden, welche sich letztlich beim Endkunden niederschlagen werden.

Zu den Kriterien in Anhang X ist auszuführen, dass uns insbesondere ein Teil der Bedingung in Z 1 (b) als überschießend erscheint. Details dazu siehe unten zu Anhang X.

Zu Art 58 Abs 3 - In Frage stellen der Nichtabfalleigenschaft durch Inspektionsorgane
Hier soll der Behörde pauschal die Möglichkeit gegeben werden, die Nichtabfalleigenschaft eines Materials in Frage zu stellen und stattdessen deren Abfalleigenschaft festzulegen. Die diesbezüglichen Befugnisse sind deutlich zu weitgehend, da diese nicht an objektivierte Merkmale, sondern primär an die subjektive „Auffassung“ der Behörde geknüpft werden. Derart umfassende Befugnisse sind, wenn notwendig, dann an wichtige und objektivierbare Gründe zu binden, um einer Willkürentscheidung vorzubeugen. Daher regen wir an, diese Bestimmung umfassend zu überarbeiten.

Zu Art 64ff - Abschnitt 3, von der Kommission durchgeführte Maßnahmen

Die weitgehenden Rechte der Europäischen Kommission in Abschnitt 3 werden kritisch betrachtet. Hier stellt sich die Frage, ob die Europäische Kommission fachlich und personell überhaupt in der Lage ist, diese sehr weitreichenden Befugnisse in Zukunft effektiv wahrzunehmen.

Zu Art 82 - Inkrafttreten und Anwendung

Einige Artikel sollen zwei Jahre nach dem Inkrafttreten der Verordnung und andere drei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung gelten. Diese Übergangsfrist erscheint uns im Hinblick auf allenfalls erforderliche Adaptionen von Abfallbehandlungsanlagen sowie eventuell aufrechten und bestehenden Verträgen mit Anlagen im Ausland relativ kurz. Dass Art 4 (insb. dessen Abs 5), Art 11 und Art 34 bereits zwei Monate nach Inkrafttreten der Verordnung zur Anwendung gelangen sollen und nicht auch der längeren Übergangsfrist unterliegen, ist uns vor dem oben genannten Gründen nicht nachvollziehbar.

Zu Anhang X - Kriterien für den Nachweis der umweltgerechten Bewirtschaftung von aus der Union ausgeführten Abfällen in einer Anlage

Gemäß Art 43 Abs 2 soll geprüft werden, ob die Abfallbewirtschaftungsanlage im Empfängerstaat bestimmte Bedingungen erfüllt.

Die Bedingung, dass die Abfallbewirtschaftungsanlage unter anderem auch *auf sichere und umweltgerechte Weise entworfen und gebaut* worden sein muss, erscheint uns - sollte sich dies auf die Bauweise der Anlage selbst und etwa die dabei eingesetzten Materialien beziehen und nicht nur darauf, dass diese einen umweltgerechten Betrieb sicherstellen muss - vor dem Hintergrund einer dadurch bedingten ständigen Nachrüstungspflicht überschießend.


III. Zusammenfassung

Grundsätzlich begrüßen wir die drei übergeordneten Ziele der Überarbeitung. Zu bezweifeln ist aber, ob mit dem vorliegenden Entwurf diese Ziele erreicht werden.

Der Entwurf bedarf einer Überarbeitung der zahlreichen Verfahrensvorschriften für die unterschiedlichen Möglichkeiten der Abfallverbringung, um Entbürokratisierung und Vereinfachung zu gewährleisten, die Kreislaufwirtschaft zu fördern und um von allen Wirtschaftsteilnehmern mitgetragen werden zu können.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anregungen und Vorschläge und stehen für Gespräche gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüße

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'J. Streitner', written over the printed name.

Mag. Jürgen Streitner
Abteilungsleiter