

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,  
Umwelt und Wasserwirtschaft  
Abteilung V/2  
zH Frau Mag. Evelyn Wolfslehner  
Stubenbastei 5  
1010 Wien

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik  
Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 189  
1045 Wien  
T 05 90 900-DW | F 05 90 900-269  
E up@wko.at  
W wko.at/up

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
	Up/14/12/TF	3015	8.9.2014
	DI Dr. Thomas Fischer		

## Mitteilung der Europäischen Kommission „Zero Waste Programme for Europe“,

Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission zur Änderung der Abfallrahmenrichtlinie, der Verpackungsrichtlinie, der Deponierichtlinie, der Altfahrzeu gerichtlinie, der Batterienrichtlinie und der Elektroaltgeräterichtlinie - **STELLUNGNAHME**

Sehr geehrte Frau Mag. Wolfslehner,

wir bedanken uns für die Übermittlung der Mitteilung und der Richtlinien vorschläge der Europäischen Kommission und nehmen dazu wie folgt Stellung:

### I. GRUNDSÄTZLICHES

Wir begrüßen grundsätzlich die Ziele der Ressourceneffizienz und die Verbesserung der Kreislaufwirtschaft, die das Abfallwirtschaftspaket verfolgt. Wir befürworten vor allem, dass sämtliche Mitgliedsstaaten der EU auf ein einheitliches Niveau geführt werden sollen, da die derzeitigen unterschiedlichen Umsetzungsniveaus auch zu Wettbewerbsverzerrungen führen können.

Große Teile der österreichischen Betriebe stehen mit ihren Prozessen im Kern der Kreislaufwirtschaft und betreiben diese bereits seit Jahrzehnten erfolgreich. Im Jahr 2013 betrug zum Beispiel die Altpapier-Einsatzquote in der österreichischen Produktion 48,2%. Die eingesetzte Menge bewegte sich bei rund 2,3 Millionen Tonnen. Die Rücklaufquote für Altpapier betrug 73,4%. Die Österreicherinnen und Österreicher haben dabei 1,4 Millionen Tonnen Altpapier gesammelt. Die Materialien werden nicht nur wiederverwendet, sie sind zudem auch aus erneuerbaren Quellen.

Für Verpackungsglas besteht bereits jetzt in Österreich eine Sammelquote von 85%. Jeder zusätzliche Prozentpunkt erfordert jedoch in Relation zu den ersten 85% einen deutlich höheren Input und vor allem einen größeren Bedarf an finanziellen Mitteln. Wichtig ist aus unserer Sicht, dass man sich bei Glas nicht ausschließlich auf die „Quantität“ konzentriert,



sondern auch das Thema „Glasqualität“ im Focus behält und die gebührende Aufmerksamkeit schenkt.

Als Kritikpunkt ist anzumerken, dass die Ressourceneffizienzziele mit fraglichen Kennzahlen hinterlegt zu sein scheinen. Das vorgeschlagene Ziel stützt sich auf BIP relativ zum Rohstoffverbrauch: „Nach ausgiebigen Konsultationen wurde bestimmt, dass sich die als das Verhältnis zwischen BIP und Rohstoffverbrauch (Raw Material Consumption/RMC) gemessene Ressourcenproduktivität als Ressourcenproduktivitätsziel eignet.“ Hiermit wird nur die eingesetzte Menge beurteilt statt der Leistungsfähigkeit.

Im Vorwort des Richtlinienvorschlages findet sich folgende Aussage: „Während im Jahr 2011 in sechs Mitgliedstaaten nur 3% des Siedlungsabfalls in Deponien verbracht wurde, gingen in 18 Mitgliedstaaten mehr als 50%, in einigen sogar über 90% der Ressourcen in Deponien verloren. Es gibt also offensichtlich große Unterschiede beider Abfallbewirtschaftung, die dringend angegangen werden müssen.“ Diese Zahlen zeigen ganz deutlich, dass eine Umsetzung des bereits bestehenden EU-Abfallrechts in allen EU-Staaten Priorität haben muss. Bevor neue Ziele und Verpflichtungen beschlossen werden, die wiederum nur von einem kleinen Teil der Mitgliedsstaaten ordnungsgemäß umgesetzt werden, die Schere zwischen Mitgliedstaaten im Bereich Abfallpolitik immer weiter auseinander. Fakt ist, dass es bereits seit Jahrzehnten ambitionierte Abfallziele in der EU gibt, diese aber nur von einem kleinen Teil der Mitgliedstaaten adäquat umgesetzt werden. Die Kosten und der Bürokratieaufwand dafür führen in diesen Ländern zu wettbewerbsnachteilen. Diese Tendenz geht weiter und lässt sich beispielsweise in den neuen RL-Vorschlägen erkennen, wie in etwa im Bereich der erweiterten Herstellerverantwortung.

Um eine weiter fortschreitende Wettbewerbsverzerrung zu vermeiden, sollte der Fokus für die nächsten Jahre daher sein, Anreize zur Umsetzung des bereits geltenden Rechts zu schaffen und dies auf eine unbürokratische Art und Weise kontrollieren.

Mitgliedstaaten, die bei der Umsetzung des geltenden Rechts nachhinken, sollte ein leichter Einstieg/Zugang geboten werden, Technologie/Know-how Transfer zwischen den Mitgliedstaaten forciert und von den zu bürokratischen Umsetzungsweisen in den Vorreiterländern gelernt und entsprechend vereinfachte, handhabbare unbürokratische Lösungen entwickelt werden.

Es sollte nicht nur alle Verantwortung auf die Wirtschaft überwältzt werden, sondern auch Bürger bzw. Konsumenten in die Pflicht genommen werden und in diesem Bereich entsprechende Maßnahmen gesetzt werden.

Es muss auch festgehalten werden, dass die konkreten Zielvorgaben in den einzelnen Richtlinienvorschlügen teilweise völlig unausgegoren und in sich oft widersprüchlich wirken und auch aus dem Impact Assessment nicht nachvollziehbar abgeleitet werden können. Als Beispiel kann hier schon die Begründung (Allgemeiner Kontext) des Richtlinienvorschlages angeführt werden:

„Im Jahr 2011 fielen in der EU insgesamt rund 2,5 Milliarden Tonnen Abfälle an. Von den in der Union angefallenen Siedlungsabfällen beispielsweise wurde nur ein begrenzter Anteil (40%) recycelt, der Rest wurde in Deponien verbracht (37%) oder verbrannt (23%), während etwa 500 Millionen Tonnen davon auf andere Weise hätten recycelt oder wiederverwendet werden können.“



Diese Aussage entspricht einem 60% Recyclingpotenzial, das unserem Verständnis nach dem vorgeschlagenen 70% Recycling-Ziel für Siedlungsabfall bis 2030 entgegensteht.

## **II. ZUR RICHTLINIE 2008/98/EG ÜBER ABFÄLLE (ABFALLRAHMENRICHTLINIE)**

### **Art 3 Nr. 1a in Verbindung mit Annex VI Definition von Siedlungsabfall**

Mit der neue eingeführte Definition des Siedlungsabfalles in Artikel 3 Nr. 1a in Verbindung mit Annex VI „Siedlungsabfälle umfassen von oder im Auftrag von Stadtverwaltungen gesammelte Haushaltsabfälle sowie Abfälle aus dem Einzelhandel, von kleinen Unternehmen, aus Bürogebäuden und Einrichtungen (wie Schulen, Krankenhäuser, Regierungsgebäude), die von der Art und Zusammensetzung her mit Haushaltsabfällen vergleichbar sind.“ wird der unbestimmte Begriff der anderen Abfälle, die den Abfällen aus privaten Haushalten ähnlich sind, konkretisiert und auf den Einzelhandel und auf kleine Unternehmen beschränkt.

Zum Vergleich: der Begriff des Siedlungsabfalls nach dem AWG:

„Siedlungsabfälle“ sind Abfälle aus privaten Haushalten und andere Abfälle, die auf Grund ihrer Beschaffenheit oder Zusammensetzung den Abfällen aus privaten Haushalten ähnlich sind. Diese Konkretisierung wird von uns zwar grundsätzlich als positiv empfunden, da er dabei helfen würde, den in Österreich vorhandenen Andienungszwang in den einzelnen Bundesländern zu beschränken.

Negativ ist jedoch die Definition der „kleinen Unternehmen“ in Artikel 3 Nr. 20a, da diese nicht der Definition für kleine Unternehmen sondern jener für mittlere Unternehmen entspricht. Diese Definition führt dazu, dass nur mehr die größten Betriebe vom Andienungszwang ausgenommen sein werden.

Hinzu kommt, dass es keine Mengenbeschränkung in der neuen Definition des Siedlungsabfalls gibt. Dies wird dazu führen, dass auch betriebliche Abfallmengen, die die Abfallmenge eines Haushaltes um das x-fache übersteigen, in den Bereich der Kommunen gelangen. Die private Abfallwirtschaft könnte in der weiteren Folge nur noch als Subunternehmer für die Kommunen Fuhrwerksdienste leisten.

Wir setzen uns seit langem dafür ein, dass Betriebe, bei denen mehr als 1.100 Liter Siedlungsabfall pro Monat anfallen, vom Andienungszwang auszunehmen sind. Des Weiteren lehnen wir die Einschränkung, dass Siedlungsabfall nur von oder im Auftrag von Stadtverwaltungen gesammelt werden darf im Zusammenhang mit der Definition von kleinen Unternehmen und ohne Angabe von Mengenschwellen, da dies den direkten Zugang der privaten Abfallwirtschaft zu den Siedlungsabfällen unmöglich macht. Definitionen sollten auf Eigenschaft und Qualität des Abfalles und nicht auf die Art der Sammlung abstellen, da diese in den Mitgliedsstaaten unterschiedlich gestaltet sein kann.

Aus all diesen Gründen wird die vorgeschlagene Definition des Siedlungsabfalls von uns abgelehnt.

### **Art 8 Abs 1a und 2 und Anhang VII Punkt 6: Herstellerverantwortung**

„(1a) Die erweiterte Herstellerverantwortung bedeutet, dass die betriebliche und/oder finanzielle Verantwortung des Herstellers für ein Erzeugnis auf die Phase des Lebenszyklus des Erzeugnisses ausgeweitet wird, die auf die Nutzung folgt;“ Die österreichische Wirtschaft ist sich ihrer Herstellerverantwortung bewusst und trägt ihren Teil dazu bei, jedoch mit der neuen Definition wird festgelegt, dass Hersteller oder Einführer von Produkten in



die EU die gesamten Kosten der Abfallbewirtschaftung abdecken sollen, wodurch Hersteller möglicherweise auch z.B. für Littering verantwortlich gemacht werden könnten.

Damit umfasst die erweiterte Herstellerverantwortung Bereiche, die jenseits der Nutzungsphase der Produkte liegt und auf die der Hersteller eines Produktes keinen Einfluss hat. Die Kostentragung ist unseres Erachtens jedenfalls einzuschränken, sodass überbordende Belastungen hintangehalten werden und die Wettbewerbsfähigkeit erhalten bleibt. Wir halten es für weder durchführbar (enormer administrativer Aufwand) noch wirtschaftlich zumutbar, dass die Produkthersteller für die Sammlung und Behandlung ihrer Produkte verantwortlich gemacht werden - zumal sich die Sammlungs- und Behandlungsmaßnahmen in ständigem Wandel befinden. Eine Gefahr der Wettbewerbsverzerrung sehen wir ebenfalls, da die Umsetzung dieser Maßnahmen den einzelnen Mitgliedsstaaten überlassen wird. Weiters ist es fraglich, inwieweit in der Praxis Hersteller von Waren und Produkten, die außerhalb der EU niedergelassen sind, in die Herstellerverantwortung miteinbezogen werden können. Gelingt dies nicht, so entstehen für die innergemeinschaftlichen Hersteller jedenfalls Wettbewerbsnachteile.

Der Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung soll mit dem Erreichen der legalen Verpackungs- und Verwertungsziele limitiert werden. Produzenten können keine Kosten übertragen werden, auf die sie keinen Einfluss haben. Es würde jenen, die Haushaltsabfälle sammeln und sortieren (Gemeinden, Abfallentsorgern), jeglichen Anreiz wegnehmen, effizient zu arbeiten und würde daher zu höheren Gesamtkosten für die Gesellschaft führen. Verpackungsverwertungssysteme in vielen Mitgliedsstaaten setzen bereits jetzt freiwillig Anti-Littering Aktivitäten. Allerdings können Produzenten nicht gesetzlich für das Littering verantwortlich gemacht werden, was einen illegalen Akt eines individuellen nachlässigen Bürgers darstellt. Der Umweltverschmutzer ist hier nicht die Wirtschaft. Der Entwurf entspricht hier der absurden Idee, die Autoproduzenten für das nicht Einhalten der Geschwindigkeitsbegrenzungen verantwortlich zu machen. Insbesondere bei jenen „Recycling-Branchen“ wie der österreichischen Papierindustrie, decken die etablierten Märkte für Altstoffe bereits die Kosten der Gesellschaft vollständig ab. In diesem funktionierenden Markt sind keine weiteren finanziellen Aufwendungen irgendeiner Art notwendig. Wir sprechen uns gegen zusätzliche Kosten aus dem Titel erweiterte Herstellerverantwortung aus.

Die Förderung der Entwicklung, der Herstellung und des Inverkehrbringens von Erzeugnissen, die mehrfach verwendbar sind, lehnen wir als Maßnahme bei der Gestaltung von Erzeugnissen, die im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung von den Mitgliedsstaaten zu treffen sind, ab. Mehrwegverpackungen sind nicht immer die umweltfreundlichste Variante. Insbesondere sind der erhöhte Transportaufwand (und der damit verbundene CO<sub>2</sub> Ausstoß), der Energieaufwand für die Reinigung und die Umweltbelastung aufgrund der Verwendung von Reinigungsmitteln zu berücksichtigen. Hinsichtlich der Beurteilung der Umweltauswirkungen muss daher immer auf die konkrete Situation abgestellt werden. Auch der Halbsatz in Art. 8 Abs. 2 „die mehrfach verwendbar sind“ bzw. in der englischen Fassung „suitable for re-use“ ist daher zu streichen.

#### **Art 9 Abfallvermeidung**

Beim Thema Abfallvermeidung weisen wir daraufhin, dass bei der Umsetzung darauf Bedacht genommen werden muss, nicht einzelne Produktkategorien zu belasten. Gerade bei der von der EU-Kommission angestrebten Verringerung von Lebensmittelabfällen kommt intelligenter Verpackung eine entscheidende Rolle zu. Eine vermeintliche Einsparung in einem Bereich kann dazu führen, dass das Abfallaufkommen lediglich in einen anderen Be-



reich verlagert wird. Das verbindliche Einsparungsvolumen für Lebensmittelabfälle des vorliegenden Entwurfs wird von uns sehr kritisch gesehen.

Das zu viele Lebensmittel verschwendet werden, ist leider Tatsache. Dass daran nur das verarbeitende Gewerbe, Großpackungen im Supermarkt, maßloses Einkaufen der Verbraucher und zu große Portionen in der Gastronomie schuld sind, ist aber eine Fehlannahme, wie u.a. Berichte der UN-Organisation für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) zeigen. In Europa entstehen 60% der Lebensmittelverluste, noch ehe sie überhaupt zum Verbraucher gelangen. Daran sind in erster Linie bestimmte Produktionsstandards für Obst und Gemüse bezüglich Form, Farbe, Größe etc. und Probleme in der Logistik schuld. Auch Subventionen führen zur systematischen Überproduktion von Lebensmitteln und damit zu Lebensmittelabfällen. Solange Lebensmittel tonnenweise auf den Äckern verderben oder wieder eingearbeitet werden müssen, lehnen wir die Reduktionsziele in der vorgeschlagenen Form ab.

Für das Hotel- und Gastgewerbe sind Lebensmittel nicht nur beim Einkauf ein erheblicher Kostenfaktor, auch die ordnungsgemäße Entsorgung der Nahrungsmittelabfälle ist mit sehr hohen Kosten verbunden. Schon aus diesen Gründen wird jeder Gewerbetreibende ernsthaft darum bemüht sein, die vorhandenen Lebensmittel bestmöglich zu verwerten. Daher werden bereits jetzt diverse Maßnahmen zur Abfallvermeidung im Hotel- und Gastgewerbe gesetzt, wie z.B. gewissenhafte Kalkulation, Optimierung von Lagerbedingungen, Weiterverwendung von Knochen oder Gemüseresten für die Zubereitung von Fonds und alternatives Angebot von kleineren Portionen. In vielen Hotels und Gaststätten werden Speisereste zudem auf Wunsch für die Mitnahme der Gäste eingepackt.

Hier muss man sich der Tatsache bewusst werden, dass rund 60-80% der Küchenabfälle unvermeidbar sind, d.h. aus Überresten von Lebensmitteln bestehen, die von Vorneherein nicht zum Verzehr geeignet sind, z.B. Knochen, Obst- oder Gemüseschalen. Der Anteil dieser unvermeidbaren Abfälle ließe sich nur dadurch verringern, indem man verstärkt auf industrielle Fertig- und Halbfertigprodukte zurückgreift (zB geschälte und vorgeformte Erdäpfel, vorpanierte Schnitzel etc.).

Dem Lebensmittelhandel ist es durch eine Reihe von Maßnahmen bereits jetzt gelungen Lebensmittelüberschüsse so weit wie möglich zu reduzieren. Die Bestellung der benötigten Warenmengen erfolgt vielerorts bereits täglich und punktgenau gepaart mit effizienter Logistik und kurzen Transportwege wird für höchste Frische und somit gute Haltbarkeit der Produkte gesorgt. Auch werden bei vielen Lebensmittelhändlern die Regale von Obst, Gemüse, Brot, Gebäck und Frischfleisch abends bewusst nur mehr teilweise bestückt um keinen unnötigen Lebensmittelabfall zu generieren. Restmengen werden oftmals preisreduziert ab verkauft bzw. rechtzeitig vor Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums preisvergünstigt angeboten. Überschüssige Lebensmittel werden oftmals an verschiedene karitative Organisationen abgegeben.

Im Rahmen der geplanten Änderung der Abfallrahmenrichtlinie sollen auch „Bedingungen für die Überwachung der Durchführung der Maßnahmen“ definiert werden. Hierzu möchten wir festhalten, dass eine etwaige regelmäßige Berichterstattung zB des Einzelhandels über die Menge an Lebensmittelabfällen in den Filialen mit enormem Aufwand und Kosten verbunden wäre.

In Österreich fehlt es auch an der Basis für diesen angestrebten Vergleich bzw. welche jetzt schon gemachten Reduktionen/Initiativen fließen in das Reduktionsziel ein. Es gibt



unserer Ansicht nach keine fundierten Zahlen in welcher Höhe tatsächlich Lebensmittelabfälle in den einzelnen Bereichen anfallen. Dieses Zahlenmaterial müsste - wahrscheinlich mit erheblichen Kosten verbunden - erst erarbeitet werden. Vielmehr sollten Produktionsstandards und Subventionen ernsthaft hinterfragt und finanzielle Mittel in die Sensibilisierung, v.a. der Konsumenten, gesteckt werden. Die Initiative Lebensministeriums „Lebensmittel sind kostbar“ ist ein guter Beitrag dazu. Auch hier hat man davon abgesehen verbindliche Vorgaben festzulegen. Gesetzt wird auf Motivation und Sensibilisierung.

#### **Artl 11 Abs. 2 Vorgesehene Recycling/Re - Use Rate bei Siedlungsabfällen**

Siehe dazu die Ausführungen unter Grundsätzliches.

Die österreichische Wirtschaft kann sich eine Erhöhung der Recyclingquoten durchaus vorstellen, wenn diese aufgrund einer fundierten nachvollziehbaren Datenbasis erstellt wird und die wirtschaftliche und technische Machbarkeit und Umsetzbarkeit in allen Mitgliedsstaaten sichergestellt ist.

#### **Art 24 Ausnahmen von der Genehmigungspflicht**

In Artikel 24 werden neue Ausnahmemöglichkeit von der Genehmigungspflicht für die Sammlung und Beförderung von nicht gefährlichen Abfällen aufgenommen. Art. 24 bezieht sich jedoch auf Art. 23 Abs. 1, der die Genehmigung von Anlagen und Unternehmen, die beabsichtigen, Abfallbehandlungen durchführen, regelt. Da weder die Sammlung noch die Beförderung zur Behandlung zählen, können sie von der Genehmigung auch nicht ausgenommen werden, da es dafür keine Genehmigung gibt. Die Sammlung und Beförderung ist in Art. 26 (Registrierung) geregelt. Unserer Ansicht nach ist der neue Art. 24 zu streichen.

#### **Art 37 Abs. 3 Gleichwertige Behandlung von Abfällen außerhalb der EU**

Zur Vorbereitung zur Wiederverwendung oder zum Recycling aus der Union ausgeführte Abfälle werden nur dann auf die Erfüllung der Zielvorgaben gemäß Artikel 11 Abs. 2 angerechnet, wenn der Ausführer nachweisen kann, dass der Abfall außerhalb der Union unter Bedingungen behandelt wurde, die den Anforderungen nach den einschlägigen Rechtsvorschriften gleichwertig sind.

Wir fragen uns hier, welche einschlägigen Rechtsvorschriften gemeint sind. Für den Fall, dass hier nationale Rechtsvorschriften als einschlägige Rechtsvorschriften angesehen werden, so wird es auf Grund der unterschiedlichen rechtlichen Standards in den verschiedenen EU-Ländern zu unterschiedlichen Ergebnissen bei der Anrechnung in gleichgelagerten Fällen kommen.

Wir ersuchen hier um Abklärung, welche Rechtsvorschriften gemeint sind.

#### **Anhang VI Punkt 5: Produktregister**

*Anhang :“ 5. Sie legen ein Berichterstattungsverfahren fest, mit dem Daten darüber erfasst werden sollen, welche Produkte in Verkehr gebracht werden und wie sie am Ende ihrer Nutzungsdauer im Einklang mit der Abfallhierarchie gesammelt und behandelt werden.“*

Ein Register über alle Produkte, die sich auf dem Markt befinden, zu erstellen und zu erhalten, bedeutet einen unangemessenen Verwaltungsaufwand, sowohl für die Hersteller / Inverkehrsetzer von Produkten als auch für die Behörden.



### **III. ZUR ÄNDERUNG DER RL 94/62/EG ÜBER VERPACKUNGEN UND VERPACKUNGSABFÄLLE**

#### **Ermittlung der Sammelquote**

Der Richtlinienvorschlag erhöht die Recyclingziele und ändert zur gleichen Zeit die Basis für die Berechnung dieser Ziele vom Input zu Output.

Die Ermittlung der Ziele für die Sammelquote gründet sich vielfach außerdem auf verbesserungsfähiges Datenmaterial. Um die Sammlung in Europa effektiv zu erhöhen, ist es wichtig, dass Länder mit noch zu hebendem Potential ihren Standard verbessern. Sinnvoll sind Projekte, die die Steigerung der Sammelquoten in benachbarten oder nahen Mitgliedstaaten anregen, die derzeit eine unterdurchschnittliche Performance haben.

Die vorgeschlagenen Recycling-Ziele beruhen auf den Ergebnissen jener Mitgliedsstaaten, die die höchsten Raten erreicht haben. Eine Gefahr sehen wir darin, dass die derzeitige Recycling Performance, nach der neuen Berechnungsmethode de facto viel niedriger ausfallen könnte. Im Impact Assessment ist keine Hochrechnung angeführt, die aufzeigt, wie sich die neue Berechnungsmethode auf die heutigen Ergebnisse auswirkt und daher ist auch nicht ersichtlich, wie hoch die neuen Ziele tatsächlich sein werden. Dies kann auch für die Mitgliedstaaten mit der derzeit besten Recycling Performance zu neuen unerreichbar hohen Recyclingraten führen. Beide Kriterien, Recyclingraten und Berechnungsmethode, gleichzeitig zu verändern, führt zu einer unvorhersehbaren Situation.

#### **Zur Maßnahme „Anhebung der Zielvorgaben für die Wiederverwendung und das Recycling von Verpackungsabfällen“**

Es wird befürchtet, dass die Kommission höhere Recyclingziele zum Beispiel für Kunststoffverpackungen vorschlägt, ohne die aktuellen Recyclingquoten der einzelnen Mitgliedstaaten zu kennen, da diese den bisherigen Berechnungsmethoden zugrunde liegen. Berechnungen zufolge würde demnach das derzeitige Recyclingziel von 22,5%, basierend auf der Input-Methode, ein Recyclingziel von 13,5% bedeuten - berechnet nach der Output-Methode. Aus Perspektive der Abfallwirtschaft ist es ratsam, die aktuelle Bemessungsmethode beizubehalten.

#### **Die Höhe der zukünftigen Recyclingquoten**

Die Basis für die Berechnung der Recyclingquote ist wie oben ausgeführt unklar. Es ist nicht ersichtlich, ob sich diese auf die Sammel-, Lizenz- oder Marktmenge bezieht. Die Methode zur Ermittlung der Sammelquote bedarf wie erwähnt generell noch dringend Klärung.

Mangels einer einheitlichen Berechnungsmethode in den Mitgliedsländern lassen sich die Recyclingquoten schwer vergleichen und somit realistische Recyclingziele nur schwer festlegen. Sinnvoll wäre die Eruierung des IST-Zustandes auf Basis einer harmonisierten Berechnungsmethode und erst anschließend die Festlegung der Recyclingziele sowie des zeitlichen Horizonts im Rahmen der technischen Möglichkeiten.

Darüber hinaus haben Quoten in Hinblick auf die Kosten-Nutzen-Relation Grenzen. Höhere Recyclingquoten können auch dazu führen, dass schlecht geeignete Materialströme recycelt werden bzw. Produkte geringer Qualität hergestellt werden müssen.



Theoretisch wäre aus heutiger Sicht bis 2030 eine Sammelquote für Glas von 90% möglich. Praktisch bedarf dies jedoch enormer Anstrengungen in allen Bereichen und einen proportional steigenden Aufwand und führt wahrscheinlich zu einer Verminderung der Qualität. Aus derzeitiger Sicht sind die neuen Quotenvorgaben - trotz des hohen abfallwirtschaftlichen Standards in Österreich - kaum zu erreichen. Im Papierbereich könnte zwar die Quotenvorgabe für 2020 erreicht werden, ob jedoch eine Steigerung auf 90% bis 2025 realistisch ist, ist sehr fraglich.

Für die bestehenden, bewährten Sammelsysteme bilden die vorgeschlagenen Recyclingziele eine unerfüllbare Aufgabe. Neue Sammelmethode müssen dafür entwickelt, getestet und dann implementiert werden. Dafür ist ein wesentlich größerer als der vorgeschlagene Zeithorizont eine unabdingbare Voraussetzung - denn diese teuren neuen Sammelmethode müssen vor einer europaweiten Implementierung ihr Zielerreichungspotential beweisen. Im Besonderen betrifft dies die Verpackungsmaterialien Papier, Glas, Metalle nach dem Entwurf gesplittet in Aluminium und Weißblech.

Europaweit sollen die neuen Ziele in Staffelung bereits ab 2020 in dramatischer Weise gegenüber dem aktuellen Status gesteigert werden. Manche EU Mitgliedsstaaten haben gerade erst die alten Recyclingziele der Verpackungs-Richtlinie erreicht. Durch die Einführung der vorgeschlagenen Recyclingziele im vorgegebenen kurzen Zeithorizont wird ein wesentliches Ungleichgewicht in dem Recyclinglevel der Mitgliedsländer nicht nur zementiert, sondern weiter ausgebaut. Daraus verschärft sich ein klares Ungleichgewicht in den wirtschaftlichen Produktionsbedingungen in den verschiedenen EU-Mitgliedsstaaten, anstatt dass eine Nivellierung des Ungleichgewichts angestrebt wird.

### **Neuer „Messpunkt“ für die Ermittlung der Quoten**

Für die Ermittlung der Quoten wird nun eine neue Berechnungsmethode vorgeschlagen. Galt bisher die in eine Recyclinganlage eingebrachte Menge als recycelt, so sind künftig für die Ermittlung der recycelten Menge auch die im Zuge des Verwertungsprozesses abgetrennten Stoffe abzuziehen. Diese „Verschiebung“ des Messpunktes bringt daher eine weitere Verschärfung der Quoten. Es ist fraglich, was der Sinn dieser Verschärfung ist.

Der Richtlinienvorschlag sieht zudem eine Verschärfung im Bereich der Materialverbunde vor. Bei Verbunden sollen die jeweiligen Materialien den jeweiligen Stoffquoten zuzuzählen sein. Das würde bedeuten, dass etwa beim Getränkekarton der Papieranteil der Gesamtpapierquote zuzurechnen wäre. Unseres Erachtens wäre dies völlig inakzeptabel, da es in vielen Ländern nationale Quoten für Materialverbunde gibt und diese dadurch konterkariert werden würden. Zudem wären negative Auswirkungen auf die Papierquote nicht auszuschließen.

Die österreichische Wirtschaft kann sich eine Erhöhung der derzeitigen Recyclingquoten durchaus vorstellen, wenn diese aufgrund einer fundierten nachvollziehbaren Datenbasis erstellt wird und die wirtschaftliche und technische Machbarkeit und Umsetzbarkeit in allen Mitgliedsstaaten sichergestellt ist.

Der Fachverband Abfall- und Abwasserwirtschaft begrüßt die Erhöhung der Recyclingquoten.



#### **Art 6 Abs. 12 Förderung von Mehrweg**

Bezüglich der Maßnahmen zur Förderung der Gestaltung von Verpackungen, die gemäß Artikel 6 Abs. 12 von den Mitgliedsstaaten zu treffen sind, lehnen wir eine Förderung der Entwicklung, der Herstellung und des Inverkehrbringens von Verpackungen, die mehrfach verwendbar sind, ab.

Die Förderung von Mehrwegverpackungen ist sachlich nicht gerechtfertigt und bedeutet eine unreflektierte Bevorzugung von Verpackungen, die mehrfach verwendbar sind. Mehrwegverpackungen sind nicht immer die umweltfreundlichste Variante. Insbesondere sind der erhöhte Transportaufwand (und der damit verbundene CO<sub>2</sub>-Ausstoß), der Energieaufwand für die Reinigung und die Umweltbelastung aufgrund der Verwendung von Reinigungsmitteln zu berücksichtigen. Hinsichtlich der Beurteilung der Umweltauswirkungen muss daher unserer Ansicht immer auf die konkrete Situation abgestellt werden.

Der Halbsatz „*die mehrfach verwendbar sind*“ bzw. in der englischen Fassung „*suitable for re-use*“ ist daher unseres Erachtens zu streichen. Auch stellt sich hier die Frage wie es nicht zu einer Verzerrung des Binnenmarktes kommen soll, wenn die einzelnen Maßnahmen durch die Mitgliedsstaaten getroffen werden.

#### **Zum Zeithorizont**

Das Inkrafttreten der EU-Richtlinie auf EU-Ebene und in der Folge ihre Implementierung in der Gesetzgebung der 28 EU Mitgliedsstaaten erfordert eine mindestens 4-5 jährige Zeitspanne. Laut Entwurf verbleiben für die Implementierung völlig neuer Sammelmethode europaweit aber gerade 2 Jahre, um bereits die ersten neuen Recyclingraten 2020 zu erreichen. Der Zeithorizont ist für technische Neuentwicklungen absolut unrealistisch.

#### **Shared responsibility (geteilte Verantwortung)**

Mit dem Prinzip der geteilten Verantwortung wird im Entwurf zu vage umgegangen, was zu einem Verantwortungsrückgang führt. Wenn es um gesetzliche Verantwortung geht, muss die betroffene Wirtschaft hinreichenden Überblick über den Prozess haben, um seine Einhaltung sicherstellen zu können. Die Wirtschaft muss eine aktive Rolle in der Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben einnehmen und die Kosten für ihre Erreichung kontrollieren können. Daher muss die Rolle der Wirtschaft und anderer Beteiligter in der Verpackungskette auf EU Ebene klar definiert werden.

### **IV. ZUR ÄNDERUNG DER DEPONIERICHTLINIE 1999/31/EG**

#### **Art 5 Abs. 2a Deponierungsverbot für rezyklierbare Materialien**

Da Altstoffe wie Altpapier, Altglas, etc. aus Sicht der Industrie wertvolle Rohstoffe sind und den Einsatz von Primärressourcen schonen, begrüßen wir, dass rezyklierbare Materialien nicht deponiert werden sollen. So werden z.B. laut Schätzungen der europäischen Papierindustrie in Europa immer noch 10 Millionen Tonnen Papier und Karton auf Deponien eingebracht oder thermisch verwertet und gehen einem sinnvollen Recyclingverfahren verloren.

Problematisch und widersprüchlich zur VerpackungsRL sehen wir aber ein vollständiges Deponieverbot für recycelbaren Abfall ab 2025 (siehe den Hinweis auf die Kosten-Nutzen-Relation bei „die Höhe der zukünftigen Recyclingquoten“). Ein Deponieverbot würde nämlich einer 100%igen Sammelquote bei Verpackungen gleichkommen. Auch das (zu) hoch



gesteckte Ziel bis 2030 eine Sammelquote von 90% (bei Papier) zu erreichen wäre damit „überholt“.

Fehlwürfe bei der Abfallsammlung werden nie vollständig ausgeschlossen werden können und ein nachträgliches Nachsortieren bringt auch keine 100%ige Sortenreinheit. Ab einem bestimmten Sammelgrad geht eine weitere Erhöhung der Sammelquote mit unverhältnismäßigen Mehrkosten einher bzw. ist nicht realistisch und technisch nicht durchführbar.

Außerdem ist es in der Praxis nicht so, dass jeder recycelbarer Abfall auch einen Markt findet. So sind z.B. in Österreich Bodenaushub, verunreinigte Böden und mineralische Bau-restmassen die häufigsten Deponiearten. Aus diesen Gründen sprechen wir uns gegen ein Deponieverbot in der Form ab 2025 aus.

#### **Art 5 Abs. 2b Deponierungsverbot für recycelbare Materialien**

Ab dem 1. Januar 2025 sollen die Mitgliedstaaten in Deponien für nicht gefährliche Abfälle in einem bestimmten Jahr keine Abfallmenge zulassen, die die Gesamtmenge der im Vorjahr erzeugten Siedlungsabfälle um mehr als 25% übersteigt. In Österreich sind im Jahr 2009 laut BAWP 3,2 Mill. Tonnen Siedlungsabfälle angefallen. Das würde bedeuten, dass ab 2025 bei gleichbleibenden Siedlungsabfallaufkommen ca. 4 Mill. Tonnen Abfall deponiert werden dürften. De facto wurden aber im Jahr 2008 9,5 Mill. Tonnen Abfall deponiert, davon 74% Bodenaushub.

Wenn ab 2025 die Deponierung derart eingeschränkt werden soll, ist die Frage was mit den derzeit deponierten Abfällen passieren kann bzw. darf? Hier wären aus unserer Sicht Begleitmaßnahmen wünschenswert die den Einsatz von Sekundärrohstoffen erleichtern wie auch die Schaffung funktionierender Märkte dafür. Die Bestimmung des Artikel 5 Abs. 2b kann auch so verstanden werden, dass kein Verbot zur Deponierung von biologisch abbaubaren Abfällen besteht. Zwar vermuten wir, dass auf Grund der Bestimmung des Artikel 5 Abs. 2a ohnehin keine biologisch abbaubaren Abfälle mehr abgelagert werden dürfen, jedoch wäre zur Klarstellung eine Aufnahme eines derartigen Verbotes wünschenswert.

Die Deponierichtlinie zielt ja darauf ab, die Entstehung und das Entweichen von Methangas zu verhindern. Wenn kein Verbot aufgenommen werden würde, so würde der Maximalwert von 35% biologisch abbaubarer Siedlungsabfälle auf den Deponien ab dem Jahr 2016 erhalten bleiben. Dies entspricht jedoch nicht der Intention der Deponierichtlinie.

Die Conclusio seitens der Recycler und der Verpackungshersteller lautet, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen zusätzliche administrative Belastungen seitens Verpackungsherstellern und Recyclern verursachen, intensive Überwachung und Bewertung bei den Betriebsanlagen notwendig machen, und eine zusätzliche Komplexität in den Daten einführt, die das derzeitige Niveau der Datenzuverlässigkeit reduziert.

Es sollen daher die Entwürfe so abgeändert werden, dass

- die Herstellerverantwortung mit dem Erreichen der legalen Verpackungs- und Verwertungsziele limitiert wird.
- Die Recyclingziele sollen realistisch gesetzt werden, die Basis für die Berechnung dieser Ziele soll klar definiert und einheitlich sein.
- Die Reduktion der Deponiemenge ist mit realistischen Zielen festzulegen und zu einer aussagekräftigen Basis in Bezug zu stellen.
- Der Focus soll auf eine qualitativ hochwertige Sammlung gelegt werden.



Zusammenfassend ist zu sagen, dass der vorliegende Entwurf der Kommission unausgegoren und für die Wirtschaft in der Form nicht umsetzbar ist und daher noch einer grundlegenden Überarbeitung bedarf.



Freundliche Grüße

Dr. Christoph Leitl  
Präsident



Mag. Anna Maria Hochhauser  
Generalsekretärin



