

BM für Arbeit und Wirtschaft
zH Frau Abteilungsleiterin
Mag. Sylvia Vana
Stubenring 1
1010 Wien

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

Per E-Mail: sylvia.vana@bmaw.gv.at

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
	Up/23/99/Su/BB	4393	21.12.2023
	DI Dr. Marko Sušnik		

Vorschlag für eine EU-Verordnung zur Vermeidung von Verlusten von Kunststoffpellets; Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Mag. Vana!

Die Europäische Kommission hat einen Vorschlag für eine Verordnung zur Vermeidung von Verlusten von Kunststoffpellets vorgelegt. Die Wirtschaftskammer Österreich nimmt dazu wie folgt Stellung.

I. Allgemeines

Grundsätzlich entspricht der Verordnungsentwurf zur Einführung eines Managementsystems, um Verluste von Kunststoffpellets zu vermeiden, den Aktivitäten der kunststofferzeugenden und kunststoffverarbeitenden Industrie auf nationaler („Zero Pellet Loss Pakt“) und europäischer Ebene („Operation Clean Sweep“).

II. Im Detail

Zertifizierung

Nachvollziehbar ist, dass Unternehmen, die bereits das EMAS-Umweltmanagementsystem implementiert haben, hinsichtlich der Zertifizierung entlastet werden sollten. Nicht nachvollziehbar ist jedoch, warum dies nicht auch für ISO 14001 gelten sollte. Grundsätzlich halten wir jedoch eine Drittzertifizierung des Managementsystems als überbordend. Eine Zertifizierung ist mit erheblichem personellem, monetärem und zeitlichem Aufwand verbunden. Wir sind der Ansicht, dass die zuständige Anlagenbehörde Nachschau zu halten hat, ob die Maßnahmen betreffend der Kunststoffpellets eingehalten werden, oder nicht. In Kombination beispielsweise mit ausreichender firmeninterner Dokumentation und einer klaren Ansprechperson erscheint uns diese als praktikablere Lösung, mit der die administrativen Kosten geringer ausfallen.

Die Pflicht zur Zertifizierung lässt darüber hinaus viele Fragen unbeantwortet, wie beispielsweise die genauen Kriterien für eine Zertifizierung bzw. die Ablehnung einer Zertifizierung, sowie wie und wann ausreichend Zertifizierungskapazitäten verfügbar sein werden. Die öffentliche Hand ist schon jetzt mit dem Vollzug des übrigen Chemikalien- bzw. Umweltrechts überfordert und hat nicht ausreichend Ressourcen für einen zumindest halbwegs flächendeckenden Vollzug. Aus den genannten Gründen sind die Artikel 5, 6 und 7 ersatzlos zu streichen.

In Artikel 8 Absatz 1 wird auf die Eigenerklärungen und auf die Zertifizierer eingegangen, die konsequenterweise zu streichen wären. Damit würde der Absatz 1 lauten:

(1) Die zuständigen Behörden überprüfen die Einhaltung der in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen durch Wirtschaftsakteure, EU - Verkehrsunternehmen und aus Drittländern. Die zuständigen Behörden führen Umweltinspektionen und andere Überprüfungsmaßnahmen nach einem risikobasierten Ansatz durch.

In Absatz 2 müsste lit. b gestrichen werden. In Artikel 12 Absatz 1 ist die Wortfolge „und Zertifizierer“ zu streichen. Ferner hat Absatz 3 zu entfallen.

Geltungsbereich

Hinsichtlich des Geltungsbereiches sind wir der Ansicht, dass dieser nicht praxisgerecht durchdacht ist. Die Handhabung von Kunststoffgranulat ist stets mit einem gewissen Materialverlust verbunden, das ist technisch unumgänglich. Dies geschieht sowohl während des Transports, bei dem kleinste Mengen Granulat in der Regel in oder aus dem LKW verblasen werden, als auch im Verarbeitungsprozess, bei dem gelegentlich Material verloren geht, beispielsweise beim Wechsel von Granulat-Containern, da nicht immer eine direkte Zuführung aus einem Silo möglich ist. Weiters laden sich manche Granulate elektrostatisch auf, wenn der Container oder LKW nicht effektiv geerdet ist. Dies führt dazu, dass das Granulat an ungewollten Stellen haftet, ein Phänomen, das vielen aus der Verwendung von Styropor für Verpackungszwecke bekannt sein dürfte. Die vorgeschlagene Regulierung, die vor allem auf die Anwender und Transporteure abzielt, scheint daher nicht der richtige Ansatz zu sein. Technisch bedingte Verluste können nicht einfach regulatorisch mittels Berichts- und Meldepflichten, inklusive Managementsystemen vermieden werden. Dadurch werden lediglich Ressourcen gebunden, die dann für konkrete technische Lösungen fehlen.

Sieht man sich die Definition des Begriffes „Anlage“ genauer an, so muss in einer Räumlichkeit nur eine einzige wirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt werden, die mit dem Umgang mit Kunststoffpellets verbunden ist. Die wirtschaftlichen Tätigkeiten werden in dem Artikel 2 nicht näher definiert. Das bedeutet, dass auch die Zwischenlagerung von derartigen Pellets, und zwar unabhängig davon, ob diese Abfall sind oder nicht, auch schon eine wirtschaftliche Tätigkeit sein können. Beispielsweise, wenn im Zuge eines Verkehrsunfalles Pellets austreten und verschmutzt werden, dann werden diese anschließend einem befugten Abfallsammler übergeben und dort zwischengelagert, bis diese wieder einer Verwertung oder Verbrennung zugeführt werden. Damit könnten auch die Anlagen von Abfallsammlern in den Geltungsbereich der Verordnung fallen.

Weiters, wenn ein Abfallsammler (z.B. von einem Unfallort) zu Abfall gewordene Pellets zu seinem Unternehmen bringt, unterliegt er genauso den Transportanforderungen dieser Verordnung. Denn als EU - Transportunternehmer (EU - Carrier) wird jede in einem Mitgliedsstaat ansässige natürliche oder juristische Person bezeichnet, die im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit Pellets mit Straßenfahrzeugen befördert. Die „wirtschaftliche

Tätigkeit“ wird wiederum nicht näher definiert. Es ist daher davon auszugehen, dass auch Beförderungen im Werkverkehr von dieser Definition erfasst sind.

Viele unserer Mitgliedsbetriebe sind (auch) Transporteure und haben eine Mitgliedschaft beim Fachverband Güterbeförderung. Damit kann es durchaus sein, dass ein Unternehmen mit dieser Doppelmitgliedschaft „Nicht - Abfallpellets“, also „Produktpellets“ im Auftrag eines Kunststoffverarbeiters übernimmt, in seinem Betrieb zwischenlagert und in der weiteren Folge für den Auftraggeber zum Bestimmungsort transportiert. Auch in diesem Fall fällt die „Anlage“ des Transporteurs bei entsprechendem Jahresgewicht in den Geltungsbereich der Verordnung. Ferner muss sich der Betrieb auch an die Transportvorschriften der Verordnung halten.

Letztlich ist im Lebensmittelgewerbe nicht vollends klar, ob diese Unternehmen direkt betroffen sind. Denn im Bereich der Fleischwaren- und Käseverpackungen mit Tiefziehtassen sowie in der Abfüllung von alkoholfreien Getränken wird mit Flaschenrohlingen gearbeitet.

Definition

Die Definition von „plastic pellets“ unterscheidet sich klar von der REACH-Beschränkung für synthetische polymere Mikropartikel. In Anbetracht der unterschiedlichen Regelungen, ist das sinnvoll und sollte so jedenfalls beibehalten werden. Damit erhält der aktuelle Verordnungsvorschlag einen klaren Geltungsbereich und eine ebensolche Beschreibung der in Betracht kommenden Lieferkette.

Pelletsverluste

Der Vorschlag erhöht zweifelsfrei den Bürokratieaufwand für die betroffenen Betriebe. Insbesondere auf Grund freiwilliger Verpflichtungen und des Kostendruckes vermeiden die österreichischen Kunststoffbetriebe bereits seit langer Zeit jede Art von „Pelletsverlusten“. Die Ziele der geplanten Regelung sind daher in der Praxis schon zu einem großen Teil umgesetzt. Damit bringen die neuen Regelungen für heimische Betriebe vordergründig einen weiteren unnötigen Dokumentationsaufwand. Deshalb sollte es grundsätzlich möglich sein, dass die verlangten Nachweise nur ausschließlich intern dokumentieren werden (z.B. durch Aufnahme in bestehende interne Prozessabläufe). Auch aus den oben angeführten Gründen wird eine verpflichtende externe Zertifizierung abgelehnt.

Transport

In Artikel 3 Absatz 2 wird festgelegt, dass die Transporte von Kunststoffpellets den Behörden angekündigt werden müssen. Wir erachten diese Vorgabe als absolut überbordend und praxisfremd. Nachvollziehbar wäre, dass im Falle von Unfällen, bei denen die Pellets austreten, die Behörden zu verständigen sind. Wir lehnen es jedoch ab, dass die Transporte angekündigt werden müssen. Die Ankündigungspflicht ist ein zusätzlicher bürokratischer Aufwand, der absolut entbehrlich ist. Diese Anforderung soll daher gestrichen werden.

Anhang 3 betrifft Unternehmen, die Kunststoffpellets transportieren, unabhängig ob im Werkverkehr oder in der Güterbeförderung. Dazu folgendes:

- In Absatz 1 werden die einzuhaltenden Maßnahmen zur Vorbeugung beschrieben. Da die Pellets nach dem Transport in vollem Umfang wieder entladen werden sollen, erübrigen sich unserer Ansicht nach die Vorgaben, dass die Behältnisse dicht sein sollen. Ferner gehen wir davon aus, dass die Beladung z.B. eines LKWs im Rahmen der Ladungsvorschriften mit einer entsprechenden Ladungssicherung zu erfolgen haben. Die Anforderung der Beachtung der Stauanforderung erscheint vor diesem Hintergrund

entbehrlich. Dass im Rahmen der Beladung darauf zu achten ist, dass die Verpackungen nicht zerstoßen werden, ergibt sich unserer Ansicht nach von selbst und muss nicht extra aufgeführt werden. Hinsichtlich der Überprüfung von Pellets, die außen am Fahrzeug kleben, sollte man mit Hausverstand vorgehen: Augenscheinliche Verschmutzungen mit Pellets, die außen am Fahrzeug kleben, sollten entfernt werden. Jedes einzelne Pellet jedoch von einem LKW zu entfernen ist mit Sicherheit überbordend. Verpflichtende Überprüfungen während der Fahrt werden ebenfalls als überbordend empfunden. Sollte der Fahrer während der Fahrt bemerken, dass Pellets austreten, so muss er ohnehin die Behörden verständigen.

- Absatz 3 ist jedenfalls zu streichen. Wenn es beispielsweise einen größeren Unfall mit dem Pellet - Transporter gibt, wird der Besen, die Kehrschaufel und ein Eimer bzw. der Auffangsack die Situation nicht entschärfen. Umgekehrt wird der LKW - Fahrer bzw. der Betrieb jedoch ganz sicher bestraft, wenn z.B. keine Kehrschaufel mitgeführt wird. Diese Regelungstiefe ist abzulehnen. Wenn ein Unternehmer bestrebt ist, den Transport ordnungsgemäß durchzuführen, wird er von sich aus ohnehin den Fahrer mit einem passenden Werkzeug ausstatten.

Risikobewertungsplan

Artikel 4 sieht vor, dass die Wirtschaftsakteure einen Risikobewertungsplan für jede Anlage gemäß Anhang I zu erstellen haben. In der weiteren Folge müssen sie die Maßnahmen des Risikobewertungsplans umsetzen und in den vorgegebenen zeitlichen Abständen eine Aktualisierung des Risikobewertungsplans vornehmen. Wir erachten diese Herangehensweise als überbordend. Es wird völlig übersehen, dass die zuständigen Anlagenbehörden, ohnehin darauf Bedacht zu nehmen haben, dass durch die Betriebsanlagen keine Gefährdung auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt ausgehen darf. Wir gehen sogar davon aus, dass, sofern derartige Pellets schon jetzt in einem Betrieb gelagert bzw. manipuliert werden, entsprechende Auflagen in den Bescheiden vorhanden sind.

Aber selbst dann, wenn dem nicht so wäre: Aus unserer Sicht ist es völlig ausreichend, wenn die Behörde, die für eine Betriebsanlage zuständig ist, im Rahmen der nächsten regulären Kontrolle nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung überprüft, ob die Anlage entsprechende Sicherheitsvorkehrungen für die Handhabung der Pellets getroffen hat. Sollte dies nicht der Fall sein, so kann die Behörde auf regulärem Weg entsprechende Auflagen vorschreiben. Ein zusätzlicher Mehraufwand in Form von Risikomanagementplänen, die laufend zu erneuern sind, ist aus unserer Sicht nicht notwendig. Konkret könnte der Artikel 4 somit wie folgt lauten:

Artikel 4

Umgang mit Kunststoffgranulat

(1) Die zuständigen Anlagenbehörden überprüfen nach dem Inkrafttreten der Verordnung die im Anwendungsbereich der Verordnung liegenden Anlagen dahingehend, ob diese schon bisher ausreichende Maßnahmen gesetzt haben, um den Verlust der Kunststoffpellets zu verhindern.

(2) Sollte die zuständige Anlagenbehörde feststellen, dass keine ausreichenden Maßnahmen seitens des Anlagenbetreibers getroffen wurden, so hat sie entsprechende Maßnahmen vorzuschreiben. Der Anhang 1 dieser Verordnung dient der zuständigen Behörde als Anregung, welche Maßnahmen möglicherweise in Betracht gezogen werden können. Die Auflistung ist nicht so zu verstehen, dass seitens der zuständigen Behörde alle Maßnahmen vorgeschrieben werden müssen.

Auch Anhang 1 soll in diesem Sinne dahingehend umgestaltet werden, dass die dort beschriebenen Maßnahmen nicht allesamt verpflichtend einzuhalten sind, sondern als Anregung dienen, welche Maßnahmen die Behörde im Bedarfsfall vorschreiben könnte.

Damit können die Absätze 1 bis 6 der Anlage 1 gestrichen werden. Absatz 7 wird zu Absatz 1 und dessen erster Satz geändert zu:

„Beschreibung der Ausrüstung, die von den zuständigen Anlagenbehörden vorgeschrieben werden kann, sofern nicht bereits ohnehin entsprechende Maßnahmen von dem Betrieb gesetzt wurden“.

Auch Anlage 2 sollte gestrichen werden.

Schadenersatzsystem

Wir lehnen die Einführung eines eigenen „Schadenersatzsystems“ mittels Artikel 16 nachdrücklich ab. Jeder Mitgliedsstaat hat ein EU - konformes Rechtssystem, in dem auch mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit das Thema „Schadenersatz“ implementiert ist. Eigene Schadenersatzbestimmungen für die „Kunststoffpellets“ sind entbehrlich.

Änderung der Anhänge

Eine Abänderung der Anhänge sollte nur im Rahmen eines regulären Gesetzgebungsverfahrens erfolgen. Nur auf diesem Weg kann sichergestellt werden, dass die größtmögliche Mitsprache der Stakeholder (insb. der WKÖ) gewährleistet ist. Folglich sind Artikel 17 und 18 zu streichen.

III. Zusammenfassung

Das zentrale Ziel des Verordnungsentwurfes - die Verminderung der Verluste von Kunststoffpellets - unterstützen wir uneingeschränkt. Letztlich haben in den vergangenen Jahren die Wirtschaftstreibenden selbst durch freiwillige Maßnahmen einen wesentlichen Beitrag für eine solche Verminderung geleistet. Einige Regelungselemente des Vorschlags erachten wir jedoch als praxisfremd und bürokratisch. Diese könnten zum Großteil entfallen.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anmerkungen.

Freundliche Grüße

Dr. Harald Mahrer
Präsident

Karlheinz Kopf
Generalsekretär