VSt

VERBINDUNGSSTELLE DER BUNDESLÄNDER
BEIM AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG
1010 Wien Schenkenstraße 4
Telefon 01 535 37 61 Telefax 01 535 37 61 29 E-Mail vst@vst.gv.at

Kennzeichen **VSt-5426/3** **E-Mail**
Datum 28. Jänner 2022
Bearbeiter Mag. Werner Hennlich
Durchwahl 23

Betrifft
EU;
Vorschlag für eine Verordnung über die Verbringung von Abfällen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1257/2013 und (EU) 2020/1056;
Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung;
gemeinsame Länderstellungnahme

An das
Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1010 Wien

An das
Bundesministerium für
europäische und internationale
Angelegenheiten
Minoritenplatz 8
1010 Wien

Bundesministerium für
Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
Radetzkystraße 2
1030 Wien

An die
Parlamentsdirektion
Dr. Karl Renner-Ring 3
1017 Wien

Die Verbindungsstelle übermittelt zum Vorschlag für eine Verordnung über die Verbringung von Abfällen und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr.1257/2013 und (EU) 2020/1056 nachfolgende **gemeinsame Länderstellungnahme**:

Ziele und Maßnahmen des Verordnungsvorschlags:
Der europäische Grüne Deal (COM(2019)640 final) enthält einen ehrgeizigen Fahrplan zur Umgestaltung der Union in eine notwendige, ressourceneffiziente und klimaneutrale Wirtschaft. Dabei sollte auch die in der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 (Abfallverbringungsverordnung (AVV)) festgelegten Unionsvorschriften über die Verbringung von Abfällen überprüft werden. Mit dem im März 2020 angenommenen neuen Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft (COM(2020)98 final) wurde die Notwendigkeit von Maßnahmen betont, mit denen sichergestellt wird, dass die Verbringung von Abfällen zur Wiederverwendung und zum Recycling in der Union erleichtert wird, dass die Union ihre Abfallprobleme nicht in Drittländer auslagert und dass besser gegen illegale Abfallverbringungen vorgegangen wird.

Mit dem Verordnungsvorschlag COM(2021)709 final sollen diese Ziel erreicht werden. Zudem soll das Basler Übereinkommen vom 22. März 1989 über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung und den Verpflichtungen aus dem Null-Schadstoff-Aktionsplan und der neuen EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität 2021-2025 auf Unionsebene umgesetzt werden.

<u>Die Problemstellung wird in der Begründung des Legislativvorschlages wie folgt formuliert:</u>
Der internationale Handel mit Abfällen nimmt zu, und die EU spielt dabei eine wichtige Rolle. Im Jahr 2018 erreichte der weltweite Abfallhandel ein Volumen von 182 Mio. Tonnen mit einem Wert von 80,5 Mrd. Euro. Im Jahr 2020 führte die EU etwa 32,7 Mio. Tonnen Abfall im Wert von 13 Mrd. Euro in Drittstaaten aus. Dabei werden hauptsächlich Eisen- und Nichteisenmetallschrott sowie Papier-, Kunststoff-, Textil- und Glasabfälle aus der EU ausgeführt, ca. 16 Mio. Tonnen Abfall eingeführt und ca. 67 Mio. Tonnen Abfall zwischen den Mitgliedstaaten verbracht.
Wenn Abfälle über Grenzen hinweg verbracht werden, kann dies Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt mit sich bringen, insbesondere wenn die Abfälle nicht ordnungsgemäß kontrolliert werden. Gleichzeitig haben diese Abfälle häufig einen positiven wirtschaftlichen Wert, insbesondere als Sekundärrohstoffe, die Primärrohstoffe ersetzen und die Abhängigkeit verringern und so zu einer stärken orientierten Kreislaufwirtschaft beitragen.

Die wichtigsten Elemente des vorliegenden Vorschlags sind die Festlegung strengerer Vorschriften für die Abfallausfuhr in Nicht-OECD-Länder und die Verbesserung der Überwachung und Durchsetzung der Vorschriften über die Abfallausfuhren in OECD-Länder. In der Weise soll sichergestellt werden, dass die Abfälle auf umweltgerechte Weise behandelt werden. Alle EU-Unternehmen, die Abfälle aus der EU ausführen, werden verpflichtet sicherzustellen, dass die Anlagen, die ihre Abfälle empfangen, einer unabhängigen Prüfung unterliegen. Die geltenden Vorschriften für Verwaltungssanktionen bei der illegalen Verbringung von Abfällen sollen verschärft werden. Gleichzeitig soll eine Vereinfachung der Verfahren zur Erleichterung der Rückführung von Abfällen in die Kreislaufwirtschaft der EU, einschließlich der Digitalisierung der Verfahren und der Dokumentation der Abfallverbringung eingeführt werden. Das umfasst auch eine vollständige Digitalisierung aller Verfahren für die Verbringung von Abfällen zwischen den EU-Mitgliedstaaten, insbesondere für die in der grünen Liste angeführten Abfälle.
Die Europäische Kommission soll in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) länderübergreifende Ermittlungen der EU-Mitgliedstaaten in Bezug auf den illegalen Abfallhandel unterstützen und es soll eine EU-Gruppe für die Durchsetzung der Vorschriften über die Abfallverbringung eingerichtet werden, um die Zusammenarbeit und Koordinierung zu stärken.

Anmerkungen zur Rechtsgrundlage:
Der gegenständliche Vorschlag stützt sich auf Art. 192 und Art. 191 AEUV (Umweltpolitik), wonach die EU für Maßnahmen zuständig ist, die die Umweltpolitik betreffen. Der Bereich der Umweltpolitik ist der Union als geteilte Zuständigkeit übertragen worden und daher einer Überprüfung der Subsidiarität zugänglich. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gilt für alle Maßnahmen der EU, gleich auf welche Zuständigkeit diese gegründet sind.

Im Hinblick auf die nationale Kompetenzverteilung ist der gegenständliche Vorschlag länderrelevant (im Sinne des Art. 23d B-VG), da das Abfallrecht nach Art. 15 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG zum Teil auch in die Kompetenz der Länder fällt; insbesondere betreffend den Bereich der Siedlungsabfälle.

Zur Subsidiarität:
Dem vorliegenden Verordnungsvorschlag sind transnationale Aspekte immanent. Wie die Kommission selbst ausführt, fällt die Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen innerhalb eines Mitgliedstaates in dessen Zuständigkeitsbereich (Erwägungsgrund Nr. 15 des Verordnungsvorschlags).

Um die Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie 2008/98/EG zu unterstützen, die darauf abzielen, die getrennte Sammlung von Abfällen zu verbessern und das Aufkommen an gemischten Siedlungsabfällen zu verringern, soll die Verbringung gemischter Siedlungsabfälle in einen anderen Mitgliedstaat einer besonderen Prüfung unterzogen werden. Um zudem die in der Richtlinie 2008/98/EG und 1999/31/EG festgelegten Zielvorgaben zu unterstützen, sollte die Verbringung von Abfällen zur Beseitigung in einem anderen Mitgliedstaat generell verboten werden (Erwägungsgrund Nr. 17 des Vorschlags).

Zur Erreichung abfallpolitischer Zielsetzungen sind jedenfalls Maßnahmen auf nationalstaatlicher Ebene ausschlaggebend. Generell für alle Staaten verpflichtende Anforderungsregelungen bei der Verbringung von Abfall und damit einhergehende Verbotsregelungen sind hinsichtlich des Mehrwerts jedenfalls als kritisch zu betrachten, weil sie die sehr unterschiedlichen Ausgangsbedingungen der Mitgliedstaaten und Regionen nicht berücksichtigen können.

Österreich hat bislang einen hohen Standard in der Abfallbewirtschaftung erreicht und ist dabei, diese laufend zu evaluieren und punktuell zu verbessern, auch ohne Auferlegung strengerer Regelungen. Die Normierung von zwingenden Verbots- und Verfahrensregelungen, wie sie im vorliegenden Vorschlag enthalten sind, stellen einen massiven Eingriff in die Gesetzgebungshoheit der einzelnen Mitgliedstaaten dar.

Zur Verhältnismäßigkeit:
Der gegenständliche Vorschlag enthält (neue) verpflichtende Vorgaben bei der Verbringung von Abfällen.
Der Umgang mit Abfällen ist bereits in der 5-stufigen Abfallhierarchie der EU eindeutig geregelt. Die wirtschaftlich besser entwickelten und

verantwortungsbewussten Mitgliedstaaten, dazu zählt auch Österreich, setzen diese Festlegungen effizient, kostengünstig und wirksam um. Dieser Rahmen ist aus fachlicher und rechtlicher Sicht ausreichend detailliert festgelegt.

Die doch beachtliche Zahl der delegierten Rechtsakte (Art. 76 iVm Art. 14 Abs. 3, Art. 28 Abs. 4, Art. 38 Abs. 1, Art. 42 Abs. 4 und Art. 75 des Vorschlags) birgt zudem die "Gefahr" in sich, dass Inhalte der Verordnung erst später hinzugefügt bzw. konkretisiert werden. Hier werden zT kostenintensive Details (zB Änderungen von Antragsinformationen, Konkretisierung von Kriterien für eine neue Einstufung von Abfällen,…) erst zu einem späteren Zeitpunkt festgelegt und so innerstaatlich auf die Vollzugsbehörden "überwälzt". Auch wird die Erweiterung der Kompetenzen der Kommission zur Erlassung von delegierten Rechtsakten vor dem Hintergrund der Bürgernähe – welche im Mittelpunkt des Subsidiaritätsprinzips steht – kritisch bewertet.

Wenngleich auch die Harmonisierung von Wirksamkeitsregelungen der Abfallbewirtschaftung auf Unionsebene begrüßt wird, stellt sich die Frage, ob die Wahl des Rechtsaktes – einer direkt verbindlichen Verordnung – zur Zielerreichung gerechtfertigt ist, oder in Form einer Richtlinie, die den nationalen Rechtsordnungen mehr Entscheidungsspielraum überlässt – besser gewählt hätte werden sollen.

Der Verwirklichung des übergeordneten Zieles der Abfallverbringungsverordnung, den Schutz der Umwelt und der öffentlichen Gesundheit vor den Auswirkungen der umweltgefährdenden grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen zu erhöhen, wäre um den Aspekt der Abfallvermeidung jedenfalls zu ergänzen und das Ziel "Ressourceneffizienz" jedenfalls zu berücksichtigen.

Schlussbemerkungen:

Zusammenfassend ist festzustellen, dass trotz der grundsätzlich positiven Bewertung des Vorschlags und der inhaltlichen Übereinstimmung mit den ambitionierten Zielen der Europäischen Kommission, bestimmte Teile des Verordnungsvorschlags im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip gemäß Art. 5 Abs. 3 AEUV kritisch beurteilt werden müssen. Vorbehalte bestehen insbesondere gegenüber der Weite an delegierten Befugnissen, die der Kommission zukommen sollen, aufgrund der

dadurch verursachten Kompetenzerosion zu Ungunsten der Mitgliedstaaten und die gewählte Rechtsaktform.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ersucht um Kenntnisnahme und Berücksichtigung.

Der Leiter
i.V. Mag. Werner Hennlich

VSt-5426/3 **E-Mail**

Betrifft
EU;
Vorschlag für eine Verordnung über die Verbringung von Abfällen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1257/2013 und (EU) 2020/1056;
Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung;
gemeinsame Länderstellungnahme

An den
Ausschuss für Regionen
Referat für Subsidiaritätskontrolle
Rue Belliard 99-101
1040 Brüssel

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ersucht um Kenntnisnahme und Berücksichtigung.

Der Leiter
i.V. Mag. Werner Hennlich