

Stellungnahme

New Circular Economy Package

28. April 2017

Seite 1

Bitkom vertritt mehr als 2.400 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.600 Direktmitglieder. Sie erzielen mit 700.000 Beschäftigten jährlich Inlandsumsätze von 140 Milliarden Euro und stehen für Exporte von weiteren 50 Milliarden Euro. Zu den Mitgliedern zählen 1.000 Mittelständler, 300 Start-ups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Hardware oder Consumer Electronics her, sind im Bereich der digitalen Medien oder der Netzwirtschaft tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 78 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, 9 Prozent kommen aus Europa, 9 Prozent aus den USA und 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom setzt sich insbesondere für eine innovative Wirtschaftspolitik, eine Modernisierung des Bildungssystems und eine zukunftsorientierte Netzpolitik ein.

Hintergrund

Im Dezember 2015 legte die Europäische Kommission als Teil des neuen Kreislaufwirtschaftspaketes (new circular economy package) einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2008/98/EG über Abfälle (Waste Framework Directive - nachfolgend **WFD**), 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle, 1999/31/EG über Abfalldeponien, 2000/53/EG über Altfahrzeuge, 2006/66/EG über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Alttakkumulatoren sowie 2012/19/EU über Elektro- und Elektronik-Altgeräte (Waste of Electrical and Electronic Equipment- nachfolgend **WEEE**) vor.¹ Das Europäische Parlament nahm in seiner Sitzung vom 14. März 2017 Änderungen an dem Kommissionsvorschlag zu den Richtlinien vor.²

Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation
und Neue Medien e.V.

Kai Kallweit

Referent Technische Regulierung & Umwelt

T +49 30 27576-220
k.kallweit@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

Präsident
Thorsten Dirks

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

¹ Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Richtlinien 2008/98/EG über Abfälle, 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle, 1999/31/EG über Abfalldeponien, 2000/53/EG über Altfahrzeuge, 2006/66/EG über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Alttakkumulatoren sowie 2012/19/EU über Elektro- und Elektronik-Altgeräte /* COM/2014/0397 final - 2014/0201 (COD)

² Amendments adopted by the European Parliament on 14 March 2017 on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2008/98/EC on waste (COM(2015)0595 – C8-0382/2015 – 2015/0275(COD)) (1) (Ordinary legislative procedure: first reading); Amendments adopted by the European Parliament on 14 March 2017 on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2000/53/EC on end-of-life vehicles, 2006/66/EC on batteries and accumulators and waste batteries and accumulators, and 2012/19/EU on waste electrical and electronic equipment (COM(2015)0593 – C8-0383/2015 – 2015/0272(COD))

Stellungnahme Entwurf der Waste Framework Directive

Seite 2|7

Gegenwärtig hat der EU-Ministerrat über die Richtlinien zu befinden. Bitkom hat gemeinsam mit DigitalEurope die Gesetzesvorschläge der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments analysiert. Bitkom und DigitalEurope begrüßen grundsätzlich die Vorschläge zur Novellierung des europäischen Kreislaufwirtschaftsrechts, möchten jedoch mit der vorliegenden Stellungnahme die wichtigsten kritischen Punkte herausstellen.

Wiederverwendung und Reparatur (re-use and repair) Art. 9a WFD

Das Europäische Parlament schlägt als Ergänzung des Kommissionsvorschlags zur WFD einen zusätzlichen Artikel 9a (amendment 154) vor:

1. *Member States shall support the setting up of systems which promote re-use activities and the extension of the life span of products provided that the quality and safety of products are not compromised.*
2. *Member States shall take measures to promote the re-use of products, in particular those containing significant amounts of critical raw materials. These measures may include encouraging the establishment and support of recognised re-use networks, deposit-refund and return-refill schemes and incentivising remanufacturing, refurbishment and repurposing of products.*

Member States shall make use of economic instruments and measures and may set up quantitative targets.

3. *Member States shall take the necessary measures to enable that re-use operators have access to instruction manuals, spare parts, technical information, or any other instrument, equipment or software required for the re-use of products, without prejudice to intellectual property rights.*

Bitkom lehnt den dritten Absatz des Artikels 9a ab, da der unbeschränkte Zugriff Dritter auf Produktinformationen der Hersteller einen grundrechtsrelevanten Eingriff in das geistige Eigentum bedeuten würde. Die aufgeführten produktbezogenen Informationen unterliegen den Erfindungs-, Design- und Verfahrensrechten der Hersteller. Der unbeschränkte Zugang zu diesen Informationen würde von daher dem Schutz des geistigen Eigentums zuwiderlaufen.

Der unbeschränkte Zugang zu produktbezogenen Informationen, Ersatzteilen und Software stellt zudem eine große Gefahr für einen fairen Wettbewerb im Allgemeinen sowie für die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Hersteller im Besonderen dar. Durch einen unbeschränkten Zugang würde das Risiko der Hersteller steigen, Opfer von Produktpiraterie zu werden. Produktpiraterie ist für ITK-Unternehmen als Vorreiter für neue Ideen, technologischen Fortschritt und Innovationskraft eine große Gefahr. Die Förderung von Produktpiraterie durch einen unbeschränkten Zugang zu geschützten Informationen würde daher gerade diesen Wirtschaftszweig schwächen, Arbeitsplätze gefährden und Steuereinnahmen reduzieren.

Stellungnahme Entwurf der Waste Framework Directive

Seite 3|7

Ferner ist zu bedenken, dass die Reparatur von ITK-Produkten nur mit ausreichender Ausbildung und Ausstattung erfolgen sollte, um einen ausreichenden Schutz der Verbraucher in Bezug auf Qualität der Reparaturen und Produktsicherheit gewährleisten zu können. Reparaturen tangieren oftmals die Sicherheit der Produkte und können in den Gewährleistungs- bzw. Garantiezeitraum fallen. Hersteller sind sehr daran interessiert, dass durch Reparaturen die Sicherheit ihres Produktes nicht gefährdet wird und das Produkt nach seiner Reparatur wieder funktionsfähig betrieben werden kann. Sollte ein Gerät auf Grund einer mangelhaften Reparatur nicht richtig funktionieren, würde dies auf den Hersteller zurückfallen. Auch leidet die Kundenzufriedenheit bei mangelhaften Reparaturen. Sollte die Reparatur sich sogar auf die Produktsicherheit auswirken, droht dem Hersteller ein massiver Imageschaden. Aus diesen Gründen haben Hersteller ein berechtigtes Interesse daran, dass die Reparaturbetriebe über eine ausreichende Ausbildung und Ausstattung verfügen. Die Zusammenarbeit mit autorisierten Partnern stellt hierbei eine praktikable Lösung für diese Problematik dar. Sie stellt sicher, dass die Reparaturwerkstatt über die notwendige Qualifikation verfügt und Qualitätsstandards entspricht.

Auch beachtet der Vorschlag unzureichend, dass Ersatzteile weltweit gehandelte Waren sind. Produktion, Transport, Lagerung und Reparatur der Ersatzteile sind mit Kosten verbunden. Es wäre unangemessen, von den Herstellern eine Subvention von Wiederverwendungsorganisationen zu verlangen. Auch Reparatur- und Wiederaufarbeitungszentren sind wirtschaftlich arbeitende Unternehmen.

Bitkom bittet die Bundesregierung deshalb, sich für eine Streichung des Artikels 9a Absatzes 3 einzusetzen.

Alle Abfallströme sind einzubeziehen Art. 16 Abs. 5a WEEE, Art. 8a WFD

Bitkom unterstützt die Änderung des Europäischen Parlaments (amendment 28) von Art. 16 Abs. 5a WEEE. Die geänderte Fassung lautet wie folgt:

*5a. Member States shall report the data concerning the implementation of Article 16(4) for each calendar year to the Commission. They shall **collect and process this data in accordance with the common methodology referred to paragraph 5d of this Article and report it** electronically within 12 months of the end of the reporting year for which the data are collected. **Member States shall ensure that data from all actors collecting or treating WEEE are reported.** The data shall be reported in the format established by the Commission in accordance with paragraph 5d.*

Nach dem Änderungsvorschlag ist sicherzustellen, dass alle Abfallströme zu erfassen und zu melden sind. Dies ist zu begrüßen. Bei steigendem Wert der Elektro- und Elektronik-Altgeräte lässt sich beobachten, dass diese vermehrt durch Akteure außerhalb der regulierten Systems z.B. durch illegale Schrottsammler³ eingesammelt werden und diese Mengen mithin auch nicht erfasst werden. Um ein Verständnis dafür zu bekommen, welche Wege die Altgeräte in der Wirtschaft nehmen, müssen alle Ströme berücksichtigt werden. Dies ist vor allem auch deshalb wichtig, damit keine Marktverzerrungen durch regulatorische Vorgaben auftreten.

³ Vgl. z.B. <http://www.shz.de/lokales/schleswiger-nachrichten/elektro-klau-kostet-entsorger-30-000-euro-id235909.html>

Stellungnahme Entwurf der Waste Framework Directive

Seite 4|7

Die vorgeschlagene Änderung bedingt jedoch, auch Ergänzungen bei der WFD vorzunehmen. Bitkom unterstützt hierzu den Vorschlag, Art. 8a WFD im Absatz 1, Spiegelstrich 3 und im Absatz 5 wie folgt (Hervorhebungen) zu ergänzen:

'Article 8a General requirements for extended producer responsibility schemes

1. *Member States shall ensure that extended producer responsibility schemes established in accordance with Article 8, paragraph 1:*

- [...]
- [...]
- *establish a reporting system to gather data on the products placed on the Union market by the producers subject to extended producer responsibility. Once these products become waste, the reporting system shall ensure that data is gathered on the collection and treatment of that waste **collecting through all routes** specifying, where appropriate, the waste material flows;*

- [...].

2. - 4. [...]

5. *Member States shall establish an adequate monitoring and enforcement framework with the view to ensure that the producers of products are implementing their extended producer responsibility obligations, the financial means are properly used, and all actors involved in the implementation of the scheme or **actors collecting this through all routes** report reliable data. Where, in the territory of a Member State, multiple organisations implement extended producer responsibility obligations on behalf of the producers, Member State shall establish an independent authority to oversee the implementation of extended producer responsibility obligations.*

Modulated Fees

Art. 8a Abs. 4 lit. b WFD

Die Europäische Kommission schlägt die Einführung sog. „modulated fees“ vor. Diese werden im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung unter Art. 8a Abs. 4 lit. b) WFD wie folgt geregelt:

4. *Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die von den Herstellern geleisteten finanziellen Beiträge zur Einhaltung ihrer Verpflichtungen im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung*

- a) *die gesamten Kosten der Abfallbewirtschaftung für die von ihnen in der Union in Verkehr gebrachten Produkte decken, einschließlich aller nachstehenden Kosten: [...]*

Stellungnahme Entwurf der Waste Framework Directive

Seite 5|7

- b) *auf der Grundlage der am Ende der Nutzungsdauer einzelner Produkte oder von Gruppen vergleichbarer Produkte tatsächlich anfallenden Kosten festgesetzt werden, wobei insbesondere deren Wiederverwendbarkeit und Recycelfähigkeit zu berücksichtigen sind;*

Der Begriff der sog. „modulated fees“ rührt aus der englischen Fassung des Vorschlags zu Art. 8a Abs. 4 lit b) WFD, der wie folgt lautet:

- b) *are modulated for individual products or groups of similar products by taking into account their reusability and reparability as a contribution to waste prevention and preparation for reuse, and their recyclability;*

Aus Gründen des fairen Wettbewerbs ist es wichtig, dass die finanziellen Beiträge der Hersteller auf Basis harmonisierter Kriterien ermittelt werden. Würden die Mitgliedstaaten in Umsetzung der Richtlinie unterschiedliche Kriterien einführen, so wären hiermit unnötige administrative Hürden für die Hersteller verbunden. Ferner sind harmonisierte Kriterien deshalb notwendig, da nur dann die gewünschten Anreize zur Verbesserung des Produktdesigns erzielt werden können. Es dürfte selbstverständlich sein, dass es ein „Design je Mitgliedstaat“ nicht geben kann. Dies würde aber bei nicht-harmonisierten Kriterien notwendig, um die zu leistenden finanziellen Beiträge im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung jeweils auf das Mindestmaß zu beschränken.

Vor diesen Hintergrund begrüßt Bitkom die vom Europäischen Parlament vorgenommenen Änderungen hinsichtlich der „modulated fees“ und bittet die Bundesregierung sich für diese Änderungen im EU-Ministerrat einzusetzen.

Bitkom unterstützt dabei die nachfolgende Änderung des Europäischen Parlaments (amendment 140) mit der Maßgabe, dass die Ökodesign-Anforderungen gestrichen werden. Ökodesign-Anforderungen fallen bereits in den Anwendungsbereich der Ökodesign-Richtlinie. Eine Doppelregulierung ist abzulehnen. Dies bedeutet, dass sich Bitkom für die Änderung des Art. 8a Abs. 4 lit. b) WFD wie folgt einsetzt:

- b) *in the framework of collective schemes, are modulated on the basis of the real end-of-life cost of individual products or groups of similar products, notably by taking into account their durability, ~~reparability, re-usability and recyclability~~ and the presence of hazardous substances hereby taking a life-cycle approach and aligned with the requirements set by relevant Union law, and when available, based on harmonised criteria in order to ensure a smooth functioning of the internal market;*

Im Übrigen unterstützt Bitkom die weiteren vom Europäischen Parlament vorgenommenen Änderungen (amendments 75 und 126), die bei der Einführung von harmonisierten Standards zur Ermittlung der „modulated fees“ im Sinne des Art. 8a Abs. 4 lit b) WFD zweckmäßig sind.

Stellungnahme Entwurf der Waste Framework Directive

Seite 6|7

Ausufernde finanzielle Herstellerverantwortung Art. 8a Abs. 4 lit. a WFD

Im zuvor zitierten Art. 8a Abs. 4 lit. a) WFD heißt es, dass die Beiträge der Hersteller die gesamten Kosten der Abfallwirtschaft für die Erzeugnisse, die sie auf dem Unionsmarkt in den Verkehr bringen, abdecken müssten. Bitkom ist besorgt, dass dies den Gemeinden einen "Blankoscheck" geben könnte und Gebühren ohne Kontrolle oder Grenze erhoben werden können.

Wir würden einen Text begrüßen, der den Grundsatz aus der WEEE-Richtlinie wieder einführt, dass die Hersteller die Kosten ab dem Zeitpunkt finanzieren sollten, ab dem die Abfälle in Sammelstellen deponiert wurden. Hierzu schlägt Bitkom die nachfolgende Ergänzung des Art. 8a Abs. 4 lit. a), erster Spiegelstrich vor:

- a) *cover the entire cost of waste management for the products it puts on the Union market, including all the following:*
 - ***responsibility for the costs from the point at which the waste has been deposited at collection facilities; of separate collection, sorting and treatment operations required to meet the waste management targets referred to in paragraph 1, second indent, taking into account the revenues from re-use or sales of secondary raw material from their products;***

Veröffentlichung der Herstellerbeiträge Art. 8a Abs. 3 lit. d WFD

Nach Art. 8a Abs. 3 lit d) WFD gemäß Kommissionsvorlage wären die von den Herstellern geleisteten finanziellen Beiträge zu veröffentlichen. Das Europäische Parlament ergänzte diese Regelung (amendment 135) dahingehend, dass dabei die Mengen je Einheit der eingebrachten Produkte oder deren Gewicht je Tonne zu veröffentlichen sind. Bitkom lehnt die Ergänzung deshalb ab, da eine derartige Veröffentlichungspflicht für die Hersteller ein Erfassungssystem erforderlich machen würde, dessen Kosten im Verhältnis zu den tatsächlichen Kosten des Recyclings ihrer Produkte unverhältnismäßig wären. Die Bundesregierung wird daher gebeten, sich für die Streichung der Ergänzung einzusetzen.

Die Veröffentlichung der Herstellerbeiträge kann zudem Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Hersteller betreffen. Zur Wahrung dieser unterstützt Bitkom den nachfolgenden Vorschlag des Rates vom 16. Februar 2017 zur Ergänzung des Art. 8a Abs. 3 lit d) WFD:

„The provision of information under point (d) shall be without prejudice to preserving the confidentiality of commercially sensitive information in conformity with the relevant Union and national law.“

Gefahr der Doppelregulierung

Bitkom ist besorgt, dass die Richtlinien der Europäischen Union nicht in ausreichendem Maße harmonisiert bleiben und dies dazu führen kann, dass elektrische und elektronische Geräte einer mehrfachen, sich ggf. sogar widersprechenden Regulierung unterliegen könnten.

— Die Anforderungen an das Ökodesign von elektrischen und elektronischen Geräten werden durch die Richtlinie 2009/125/EG (Ökodesign) geregelt. Die Ökodesign-Richtlinie und ihre Durchführungsmaßnahmen werden auf der Grundlage von Folgenabschätzungen und Stakeholder-Konsultationen erarbeitet. Sie sollte die einzige Richtlinie bleiben, in der Umweltauflagen an das Produktdesign gestellt werden. Dies betrifft vor allem Fragen der Nutzungsdauer, der Reparierbarkeit und der Verwendung von Recyclingmaterial. Die genannten Bereiche sollen jedoch auch – wie bereits ausgeführt – im neuen Art. 8a Abs. 4 lit. b) WFD reguliert werden. Eine Doppelregulierung wäre der Fall.

— Bitkom würde es daher sehr begrüßen, wenn all diese Anforderungen weiterhin nur im Rahmen der Ökodesign-Richtlinie und unter Anwendung der genannten etablierten Prozesse bewertet werden. Ebenso sollten Chemikalien weiterhin nur über bestehende EU-weite Rechtsvorschriften wie REACH und RoHS reguliert werden, um eine regulatorische Überlappung zu vermeiden.