Mitteilung 316

Mitteilung der Kommission - TRIS/(2022) 02691
Richtlinie (EU) 2015/1535
Übersetzung der Mitteilung 315
Notifizierung: 2022/0325/E

Ausführliche Stellungnahme der Kommission (Artikel 6 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie (EU) 2015/1535).
Diese ausführliche Stellungnahme verlängert die Stillhaltefrist bis zum 07-11-2022.

(MSG: 202202691.DE)
1. MSG 316 IND 2022 0325 E DE 07-11-2022 04-08-2022 COM 6.2(2) 07-11-2022

2. Comisión

3. DG GROW/E/3 - N105 04/63

4. 2022/0325/E - S10E

5. Artikel 6 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie (EU) 2015/1535

6. Im Rahmen des gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 festgelegten Notifizierungsverfahrens notifizierten die spanischen Behörden der Kommission am 6. Mai 2022 den „Entwurf eines königlichen Erlasses über Verpackungen und Verpackungsabfälle“, unter der Notifizierungsnummer 2022/325/E.

Gemäß der Notifizierungsmitteilung enthält der notifizierte Entwurf Verpflichtungen zu Vorsorge, Wiederverwendung und Design, um den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft zu ermöglichen.

Die Prüfung des notifizierten Entwurfs hat die Kommission zur Abgabe der nachstehenden ausführlichen Stellungnahme und Bemerkungen veranlasst.

1. AUSFÜHRLICHE STELLUNGNAHME

Gemäß Artikel 21 Absatz 3 des notifizierten Entwurfs müssen die Symbole, mit denen gekennzeichnet wird, dass die Verpackung einem System der erweiterten Herstellerverantwortung angehört, besonderen Anforderungen genügen: „Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung dürfen nur die Bewirtschaftung von Abfällen von Verpackungstypen und Verpackungsmaterialien bestimmen, die Hersteller, die diesen Systemen angehören in Verkehr bringen, und für die sie zugelassen oder gemäß ihrer Kommunikation bestimmt sind. Zu diesem Zweck werden Verpackungen, die unter das System der erweiterten Herstellerverantwortung fallen, im gesamten Gebiet, in dem das System gilt, durch ein identisches Symbol gekennzeichnet. Dieses Symbol muss klar und eindeutig sein und darf Verbraucher oder Nutzer nicht über die Recyclingfähigkeit von Verpackungen irreführen. Zu diesem Zweck wird davon ausgegangen, dass das „grüne Punkt“-Symbol die Verbraucher irreführen kann.

Die Anforderungen nach Artikel 21 Absatz 3 des notifizierten Entwurfs sind für die Verpackung aller (inländischen und ausländischen) Erzeugnisse verbindlich, d. h., dass Erzeugnisse mit Ursprung in anderen Mitgliedstaaten, die in Spanien in Verkehr gebracht werden, der spezifischen spanischen Kennzeichnung entsprechen müssen. Das Verbot nach Artikel 21 Absatz 3 würde dazu führen, dass auf dem spanischen Markt Verpackungen mit dem oben genannten „grünen Punkt“-Zeichen verboten würden, was zu einem Verbot von Verpackungen führen könnte, die in anderen EU-Mitgliedstaaten rechtmäßig in Verkehr gebracht werden, was gegen Artikel 34 AEUV verstößt. Das Verbot der Verwendung des „grünen Punkt“-Symbols kann tatsächlich den in anderen Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften zuwiderlaufen und könnte daher die Hersteller verpflichten, bestimmte Verpackungen neu zu gestalten oder die Verpackung ihrer Erzeugnisse zu modifizieren (z. B. durch Verwendung von Aufklebern zur Abdeckung des „grünen

Punkt“-Symbols), um sie auf dem spanischen Markt zu vertreiben. Die Anforderungen könnten daher zu einem zusätzlichen und erheblichen wirtschaftlichen und regulatorischen Aufwand für die Wirtschaftsteilnehmer (insbesondere KMU), die Zugang zum spanischen Markt suchen, führen und letztlich den freien Warenverkehr unter Verstoß gegen Artikel 34 AEUV behindern. Da die mit den EU-Abfallrichtlinien eingeführte Harmonisierung einer Prüfung der Vereinbarkeit der fraglichen nationalen Regelung (Verbot der Verwendung des „grünen Punktes“ als Symbol für eine erweiterte Herstellerverantwortung) Artikel 34 AEUV scheinbar nicht zuwider läuft, könnten unterschiedliche Ansätze in verschiedenen Mitgliedstaaten den freien Warenverkehr behindern.

Es sei darauf hingewiesen, dass der notifizierte Entwurf keine spezifische Begründung für die Verhältnismäßigkeit des Verbots der Verwendung des „grünen Punkts“ als Symbol enthält, dass ein Erzeugnis Teil einer erweiterten Herstellerverantwortung ist.

Aus den oben dargelegten Gründen gibt die Kommission gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/1535 eine ausführliche Stellungnahme ab, wonach sie der Auffassung ist, dass Artikel 21 Absatz 3 des notifizierten Entwurfs in Bezug auf das Verbot der Verwendung des Symbols „grüner Punkt“ gegen Artikel 34 AEUV verstößt, falls er ohne gebührende Berücksichtigung der vorstehenden Bemerkungen angenommen wird.

Die Kommission erinnert die spanische Regierung daran, dass die Abgabe einer ausführlichen Stellungnahme gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/1535 den Mitgliedstaat, der den betreffenden Entwurf einer technischen Vorschrift ausgearbeitet hat, verpflichtet, seinen Erlass um einen Zeitraum von sechs Monaten ab dem Tag seiner Bekanntgabe zu verschieben.

Diese Stillhaltefrist endet daher am 7. November 2022.

Die Kommission weist die spanischen Behörden ferner darauf hin, dass der Mitgliedstaat, an den eine ausführliche Stellungnahme gerichtet ist, nach der genannten Bestimmung verpflichtet ist, die Kommission über die Maßnahmen zu unterrichten, die er aufgrund der Stellungnahme zu treffen beabsichtigt.

Darüber hinaus bittet die Kommission die spanischen Behörden, ihr zum Zeitpunkt der Annahme den endgültigen Wortlaut des betreffenden Entwurfs einer technischen Vorschrift gemäß Artikel 5 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2015/1535 mitzuteilen.

Kommt die spanische Regierung den Verpflichtungen der Richtlinie (EU) 2015/1535 nicht nach oder sollte der vorliegende Entwurf einer technischen Vorschrift angenommen werden, ohne die oben genannten Einwände zu berücksichtigen oder anderweitig gegen EU-Recht verstoßen, kann die Kommission ein Verfahren nach Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union einleiten.

2. BEMERKUNGEN

Anhang III des notifizierten Entwurfs enthält die „Grundlegenden Anforderungen an die Verpackungszusammensetzung und die Art der wiederverwendbaren und verwertbaren Verpackungen, einschließlich recycelbarer Verpackungen“.

Im Allgemeinen scheinen die Bestimmungen des Anhangs III den grundlegenden Anforderungen des Anhangs II der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle (PPWD) zu entsprechen. Anhang III enthält jedoch folgende Nummer 1 Buchstabe d, die scheinbar nicht im Einklang mit Anhang II der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle steht: „Die Verwendung von Phthalaten und Bisphenol A in Verpackungen ist gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH) verboten.“

Die Kommission weist die spanischen Behörden darauf hin, dass gemäß der REACH-Verordnung Bisphenol A in Verpackungen nicht verboten ist. Gemäß Eintrag 51 des Anhangs XVII der REACH-Verordnung ist die Verwendung von vier spezifischen Phthalaten in Erzeugnissen (einschließlich Verpackungen) verboten, dies umfasst jedoch nicht andere

Phthalate. Darüber hinaus wird durch Anhang XIV die Aufnahme mehrerer spezifischer Phthalate in Erzeugnisse (einschließlich Verpackungen), sofern sie nicht genehmigt oder ausgenommen sind, zwar verboten, die Einfuhr von Erzeugnissen, die solche Phthalate enthalten, die Aufnahme in Erzeugnisse (einschließlich Verpackungen) von Phthalaten, die nicht in Anhang XIV aufgeführt sind, oder die Einfuhr von Erzeugnissen, die solche Phthalate enthalten jedoch nicht.

Vor diesem Hintergrund birgt der Wortlaut von Nummer 1 Buchstabe d die Gefahr, dass Rechtsunsicherheit oder Unklarheit hinsichtlich der Anforderungen der REACH-Verordnung in Bezug auf die Verwendung von Bisphenol A und Phthalaten in Verpackungen verursacht wird. Die Kommission schlägt daher vor, Nummer 1 Buchstabe d so umzuformulieren, dass die REACH-Verordnung genauer dargestellt wird, indem beispielsweise die Worte „(...) ist gemäß (...) verboten“ durch die Worte „steht im Einklang mit den entsprechenden Bestimmungen in“ ersetzt werden. Eine solche Erläuterung könnte den zusätzlichen Vorteil haben, dass künftige Änderungen der REACH-Verordnung in Bezug auf die Verwendung von Bisphenol A oder Phthalaten in Verpackungen automatisch abgedeckt sind.

Darüber hinaus scheinen die folgenden Bestimmungen des notifizierten Entwurfs mögliche Fälle einer Nichteinhaltung des anwendbaren Unionsrechts aufzuwerfen:

1) In Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a des notifizierten Entwurfs sind Ziele für die Abfallreduzierung festgelegt, die über die den Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle zugemessenen Befugnisse/Zuständigkeiten hinausgehen. Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle sieht nur Präventivmaßnahmen für leichte Kunststofftragetaschen vor;

2) In Artikel 6 Absatz 2 des notifizierten Entwurfs wird das Ziel festgelegt, die Zahl der Einweg-Getränkeflaschen, die bis 2030 in Verkehr gebracht werden, um 20 % zu senken. In der Richtlinie 2019/904 über Einwegkunststoffe (Einwegkunststoffrichtlinie) ist vorgesehen, dass nur Einwegkunststoffprodukte, die in Teil A des Anhangs aufgeführt sind, Maßnahmen für die dauerhafte Verringerung des Verbrauchs dieser Artikel unterliegen. Der notifizierte Entwurf würde über die Bestimmungen der Richtlinie über Einwegkunststoffe hinausgehen, da der Erlass von Maßnahmen zur Verringerung des Verbrauchs nur für Einweg-Kunststoffbecher für Getränke und Einweg-Kunststoff-Lebensmittelbehälter gilt;

3) In Artikel 7 Absatz 4 Buchstaben a und b des notifizierten Entwurfs ist das Verbot der Verpackung von Obst und Gemüse in Einzelhandelgeschäften vorgesehen; ein ähnliches Verbot ist mit der Überarbeitung der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle vorgesehen und wurde von Frankreich angenommen (Notifizierungsnummer 2021/149/F). Zu diesem Zeitpunkt gab die Kommission Bemerkungen ab und Spanien gab eine ausführliche Stellungnahme ab. Die Kommission wiederholt die Bemerkungen bezüglich der Notifizierungsnummer 2021/149/F;

4) Artikel 11 Absätze 3 und 4 des notifizierten Entwurfs betrifft die verbindlichen Ziele für den Anteil an recyceltem Kunststoff und die Hersteller werden verpflichtet, sicherzustellen, dass Kunststoffverpackungen, die sie in Verkehr bringen und die nicht aus kompostierbaren Kunststoffen bestehen, eine Reihe von Anforderungen an den Mindestgehalt an recyceltem Kunststoff bis 2025 und 2030 erfüllen. Dies scheint Artikel 18 der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle entgegen zu stehen;

5) In dem notifizierten Entwurf werden Zielvorgaben für die getrennte Sammlung von Verpackungsabfällen im Rahmen von Regelungen der erweiterten Herstellerverantwortung für Haushalts-, Gewerbe- und Industrieverpackungsabfälle festgelegt. In Fällen, in denen diese Art von Abfällen in einem Abfallbewirtschaftungskreislauf endet, für den Behörden vor Ort zuständig sind, einschließlich Reinigung von öffentlichen Straßen, Grünflächen, Erholungsflächen und Stränden, müssen die Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung die betreffende Gemeinde für alle wirtschaftlichen Kosten der Sammlung und Bewirtschaftung entschädigen. Diese Kosten für die Beseitigung von Abfällen sind in der Richtlinie über Einwegkunststoffe ausdrücklich als Maßnahme vorgesehen, könnten aber über die derzeitigen Verpflichtungen in Bezug auf Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung gemäß Artikel 8a der Abfallrahmenrichtlinie hinausgehen.

Die Kommission fordert die spanischen Behörden auf, die vorstehenden Bemerkungen zu berücksichtigen.

EUROPEAN COMMISSION
Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Thierry Breton
Mitglied der Kommission
Europäische Kommission

Allgemeine Kontaktinformationen Richtlinie (EU) 2015/1535
Fax: +32 229 98043
email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu