

Verband der Chemischen Industrie e.V.: Position zur

# Ecodesign for Sustainable Product Regulation (ESPR)

## Einleitung

Am 30. März 2022 hat die EU-Kommission die [Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte \(ESPR\)](#) vorgeschlagen. Sie ist zentraler Bestandteil des Kommissionsansatzes für umweltfreundlichere und kreislauforientiertere Produkte. Der Vorschlag stützt sich auf die aktuelle [Ökodesign-Richtlinie](#), die derzeit nur für energieverbrauchsrelevante Produkte gilt.

Die deutsche chemische Industrie begrüßt die Bemühungen der EU-Kommission, die Kreislaufwirtschaft durch die Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte (ESPR), die Teil des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft von 2020 ist, zu stärken.

Nachhaltige Produkte spielen in der chemischen Industrie eine wichtige Rolle. Daher ist es unser zentraler Ansatz, alle Beiträge zu berücksichtigen, die zur Ressourcenschonung beitragen. Dazu zählt auch die Lebensdauer von Produkten und ihr genereller Beitrag zum Klimaschutz, beispielsweise durch die Erzeugung erneuerbarer Energien.

Die ESPR soll zukünftig die derzeit noch geltende Ökodesign-Richtlinie ablösen. Zum einen wird der Geltungsbereich der bisherigen Richtlinie erweitert, so dass künftig alle physischen Produkte (mit Ausnahmen), die auf dem EU-Markt angeboten werden, darunterfallen, während im Moment nur energieverbrauchsrelevante Produkte Ökodesign-Anforderungen erfüllen müssen. Zum anderen wird auch der Kriterienkatalog um Aspekte der Kreislaufwirtschaft ergänzt. In delegierten Rechtsakten wird künftig festgelegt, welche Leistungsanforderungen bezüglich der Aspekte Haltbarkeit, Zuverlässigkeit, Wiederverwendbarkeit, Nachrüstbarkeit, Reparierbarkeit, Wartung und Aufarbeitung, das Vorhandensein bedenklicher Stoffe, Energie- und Ressourceneffizienz; recycelte Bestandteile, Wiederaufbereitung und Recycling, Kohlenstoff- und Umweltfußabdruck sowie das erwartete Abfallaufkommen erfüllt werden müssen.

Die derzeit geltende Richtlinie wird in eine Verordnung überführt - einzelne Produkte/Produktgruppen werden zukünftig spezifisch über delegierte Rechtsakte reguliert. Für gemeinsame Kriterien, die für ähnliche Produkttypen gelten, können horizontale delegierte Rechtsakte erwartet werden. Zu diesem Zweck wird die Europäische Kommission alle drei Jahre einen Arbeitsplan für die Ausarbeitung und Annahme der delegierten Rechtsakte für den Zeitraum 2022-2030 erstellen. Die Kommission hat die Absicht, bis 2030 jährlich 4 delegierte Rechtsakte zu erarbeiten. Jeder dieser Rechtsakte wird durch eine Studie und eine Folgenabschätzung eingeleitet. Die Europäische Kommission wird im vierten Quartal 2022 eine öffentliche Konsultation durchführen, um die Produkte zu bewerten, die im Jahr 2023 vorrangig behandelt werden sollen.

## Allgemeine Bewertung - Kernbotschaften

Die chemische Industrie trägt mit innovativen Produkten und Prozessen zu den Nachhaltigkeits- und Klimazielen der EU bei und arbeitet seit Jahren erfolgreich daran, etwaige Auswirkungen auf Umwelt und Gesundheit zuverlässig zu vermeiden. Die Erweiterung der Ökodesign-Kriterien um alle Aspekte der Kreislaufwirtschaft begrüßen wir daher. Dennoch muss bei der Abwägung von Nachhaltigkeitskriterien das Produkt und dessen Verwendung im Blick behalten werden, also inklusive der Leistungsfähigkeit und Funktionalität. Um tatsächlich nachhaltige Produkte zu fördern, ist ein ganzheitlicher Ansatz notwendig, der den gesamten Lebenszyklus der Produkte und alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit (Ökologie, Ökonomie und Soziales) betrachtet - das in Artikel 1 definierte Ziel, lediglich die ökologische Nachhaltigkeit zu verbessern, erachten wir daher als zu begrenzt.

### Nachhaltigkeit muss die ökologische, ökonomische und soziale Dimension im Rahmen des gesamten Lebenszyklus berücksichtigen

Wesentlich für die chemische Industrie ist die grundsätzliche Erkenntnis: Nachhaltigkeit und gefährliche Stoffe schließen sich nicht gegenseitig aus. Oft machen gefährliche Stoffe nachhaltige Verfahren, Verwendungen oder Produkte erst möglich. Die hierfür benötigte Funktionalität bzw. Reaktivität von chemischen Stoffen ist dabei oft untrennbar mit den gefährlichen Eigenschaften verbunden, sie stellt aber nicht automatisch eine Gefahr für Mensch und Umwelt dar. Im Vordergrund muss deshalb die sichere und nachhaltige Verwendung von Stoffen und Produkten stehen. Die Mitglieder des VCI verpflichten sich hierzu seit über 30 Jahren im Rahmen der Responsible-Care-Initiative.

Sowohl nachwachsende als auch synthetisch erzeugte Rohstoffe können gefährliche Eigenschaften besitzen, da ihre Gefährlichkeit unabhängig von der Rohstoffquelle ist. Das sollte bei Lebenszyklusbewertungen berücksichtigt werden.

### Beschränkungen von Stoffen müssen im Einklang mit REACH erfolgen

Im Rahmen dieser Verordnung soll es laut EU-Kommission grundsätzlich nicht möglich sein, die Verwendung von Stoffen aus Gründen der Stoffsicherheit zu beschränken. Dennoch setzt die ESPR den Rahmen für eine mögliche Regulierung von Stoffen, einschließlich bedenklicher Stoffe (die im Produktionsprozess verwendet werden, im Endprodukt auf dem Markt vorhanden sind oder sich im Recyclingprozess befinden, siehe Erwägungsgrund 22, Artikel 2 (28) in Verbindung mit Anhang II), sofern sich diese negativ auf die Nachhaltigkeit des Produkts auswirken. Soweit erforderlich, sollte die Identifizierung von aus Sicherheitserwägungen bedenklichen Stoffen unter REACH erfolgen und diese nicht unter der ESPR definiert werden.

Weiterhin muss die ESPR im Einklang mit bestehenden Rechtsrahmen wie beispielsweise REACH sowie weiteren Produkt- und Abfallregulierungen stehen. Eingriffe in originär anderen Regelungen zugeordnete Handlungsfelder sowie Doppelregulierung zu chemikalienrechtlichen Anforderungen sind nicht akzeptabel.

## Definition von „Substances of concern“ im Rahmen der ESPR

Ökodesign ist ein Instrument zur Förderung von Nachhaltigkeit und Kreislaufwirtschaft. Deshalb ist es nachvollziehbar, dass Stoffverwendungen, die sich negativ auf eine Wiederverwendung und das Recycling von Materialien auswirken können, bei der Definition von “Substance of concern” berücksichtigt werden sollen. Für konkrete Produktregelungen sollte im Einzelfall geprüft werden, welche Handlungsoptionen bestehen, um Recyclinghemmnisse zu überwinden (Verbesserung von Recyclingverfahren, Materialstrommanagement, Ausschlusskriterien, Anwendung). In jedem Fall müsste differenziert werden, wann eine Information über solche Stoffe im Produkt erforderlich ist oder wann unter Abwägung unterschiedlichster berechtigter Interessen ein Verwendungsverbot gerechtfertigt/proportional wäre. Darüber hinaus sollten recyclingbedingte Vorgaben sich nur auf Endprodukte beziehen.

In Bezug auf sicherheitsrelevante Aspekte werden durch das Chemikalienrecht (REACH, sonstige Produktzulassungen) bereits Verbote und Beschränkungen erlassen, die in vollem Umfang auch für recycelte Produkte gelten, so dass hierfür keine separaten Regelungen sinnvoll sind und Doppelregulierungen oder abweichende Regeln für Primär- und Sekundärmaterialien vermieden werden sollten. Der Umgang mit solchen Stoffen während des Recyclingprozesses unterliegt außerdem Arbeitsschutz- und Umweltregelungen.

In Bezug auf aus Sicherheitsgründen relevante Stoffe/Verwendungen sollte deshalb, soweit erforderlich, ausschließlich auf die Vorgaben Bezug genommen werden, die unter REACH (oder sonstiger anwendbarer Chemikalienregulierung) gelten. Selbst ein SVHC-Stoff sollte nicht von vornherein ein Ausschlusskriterium für das Ökodesign sein, da mit einer zu erwartenden Ausweitung der Kriterien zunehmend Stoffe gelistet werden, die für nachhaltige Verwendungen, z. B. zum Klimaschutz, erforderlich sind. Für Verwendungsverbote und Beschränkungen von SVHC sollten einheitlich die REACH-Prozesse angewandt werden (soweit nicht analoge Prozesse zur Regulierung vergleichbar schwerwiegender Besorgnisse z. B. gemäß RoHs festgelegt wurden). In Bezug auf Ausschlusskriterien sollten deshalb in der ESPR und delegierten Rechtsakten nicht pauschal Stoffklassen benannt werden, sondern Bezug auf anwendbare Beschränkungen/Verbote genommen werden.

Auch in Bezug auf Informationspflichten ist die vorgeschlagene SoC-Definition zu breit angelegt. Nachvollziehbar ist lediglich eine Bezugnahme auf SVHC und Stoffe, die sich negativ auf eine Wiederverwendung oder auf das Recycling auswirken.

Wir empfehlen deshalb in Bezug auf Ausschlusskriterien gemäß Art. 3 (Free movement of goods) etc. keine Bezüge zu Stoffklassen (oder der SoC-Definition) herzustellen.

In Bezug auf Informationspflichten sollte im Einzelfall abgewägt werden, ob über die bestehenden Informationspflichten gemäß REACH und Abfallrahmenrichtlinie hinaus Informationen erforderlich sind. Pauschal neben SVHC durch Art. 2 Nr. 28 b) weitere Stoffklassen einzubeziehen, würde den Aufwand erheblich erhöhen, ohne dass diesem ein entsprechender Nutzen gegenübersteht.

## Kein Wettbewerbsnachteil für europäische Hersteller

Die ESPR eröffnet die Möglichkeit, nicht nur Substanzen im Produkt, sondern auch innerhalb des Produktionsprozesses zu regulieren (Anhang I, f). Für Produkte, die außerhalb der EU hergestellt werden, können diese Informationen weder sicher überprüft noch durchgesetzt werden. Hier ergibt sich ein Wettbewerbsnachteil für europäische Hersteller. Aus diesem Grund soll ausschließlich das Endprodukt betrachtet werden.

## Innovation muss gefördert werden

Produkte müssen innovativ sein, um die Kreislaufwirtschaft und/oder den Klimaschutz voranzutreiben und um Lücken in der Wertschöpfungskette, besser noch im Wertschöpfungskreis, ökologisch und ökonomisch effektiv schließen zu können.

Um Innovationen nicht zu hemmen, sollten dem Forschungs-, Entwicklungs- und Produktionsbereich der komplette Baukasten der Chemie zur Verfügung stehen und ihre Ergebnisse schnell in den Markt gelangen. Die derzeit von der Europäischen Kommission entwickelten Kriterien für SSbD müssen im Einklang mit den Anforderungen in der ESPR sein.

Eine starke Beschränkung von Stoffen wird unmittelbare, kritische Auswirkungen auf die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zur Herstellung nachhaltiger Produkte haben, die u. a. für die erfolgreiche Umsetzung des Green Deal benötigt werden.

Für Fälle, in denen die EU die Substitution eines „bedenklichen“ Stoffes anstrebt, sollte sie im Vorfeld adäquate Förderprogramme zur Entwicklung alternativer Verfahren anbieten.

## Planungssicherheit schaffen

Die Industrie braucht ein stabiles regulatorisches Umfeld und verlässliche Rahmenbedingungen. Inkonsistenzen und Doppelregulierung müssen vermieden und gegenseitige Wechselwirkungen relevanter Gesetzgebungen berücksichtigt werden.

## Parallele Gesetzgebungsverfahren aufeinander abstimmen

Mit dem parallel zum ESPR-Vorschlag präsentierten Überarbeitungsvorschlag für die Bauproduktenverordnung zielt der Gesetzgeber darauf ab, Nachhaltigkeitsaspekte spezifisch für Bauprodukte zu regeln. Bauprodukte sollten daher explizit vom ESPR-Anwendungsbereich ausgenommen werden. Notwendig erachtete Regelungen können in der Bauproduktenverordnung selbst aufgenommen werden. Weicht der Gesetzgeber von den ESPR-Regelungen ab, so tut er dies bewusst. Ein Auffangnetz ist bei einem zeitgleich verhandelten Rechtstext nicht notwendig.

## Ökodesign-Forum: Einbindung relevanter Stakeholder notwendig

Das Ökodesign-Forum soll die Europäische Kommission bei der Entwicklung der Ökodesign-Anforderungen und bei technischen Aspekten beratend unterstützen. Zwar wird in der ESPR gesagt, das Forum werde alle relevanten Experten beteiligen, trotzdem besteht die Gefahr, dass nicht alle relevanten Parteien in den Diskussionsprozess gleichberechtigt einbezogen werden, bzw. sind. Das ist vor allem mit Blick auf den Umstand wichtig, dass die ursprüngliche Richtlinie in eine Verordnung überführt werden soll. Hier können die Mitgliedsstaaten einzig über das Forum auf die Entwicklung der delegierten Rechtsakte Einfluss nehmen.

Wir schlagen vor, den bisher verwendeten, etablierten Prozess im Rahmen der bestehenden Ökodesign Richtlinie beizubehalten und auf die Nutzung von delegierten Rechtsakten zu verzichten. Der bestehende Prozess wird bereits erfolgreich ausgeübt und stellt die Beteiligung aller Mitgliedsstaaten und relevanten Parteien sicher.

## Steigender Bedarf an Ressourcen durch hohe bürokratische Hürden

Es wird erwartet, dass der Aufwand durch erhöhten Bedarf an Ressourcen aufgrund zahlreicher anstehender delegierter Rechtsakte im Zusammenhang mit der ESPR steigt. Dies betrifft vor allem KMUs. Hier bedarf es entsprechend ausreichender Unterstützungsangebote.

## Digitaler Produktpass (DPP)

### Grundsatz der Vertraulichkeit im Rahmen des DPP

Bei der Ausgestaltung des DPP müssen Wettbewerbsregeln und Geschäftsgeheimnisse gewahrt werden. Es sollte nur Zugang zu einer Auswahl bestimmter und relevanter Arten von Informationen gewährt werden, um eine Offenlegung von Lieferketten oder Rezepturen zu vermeiden. Für bestimmte Informationen sollten Mindestschwellen eingeführt werden, um die Effizienz zu gewährleisten, den Verwaltungsaufwand zu minimieren und die vollständige Offenlegung vertraulicher Geschäftsinformationen zu vermeiden.

Metadaten zu Lieferketten können Wertschöpfungsnetzwerke offenlegen. Diese Information könnten von Wettbewerbern oder staatlichen Akteuren missbräuchlich verwendet werden.

Wir schlagen deshalb vor, dass innerhalb der Wertschöpfungskette nur der jeweilige Käufer bzw. Verkäufer für ihn relevante Daten einsehen kann (Prinzip: one up, one down).

### Flexible Verwendung von Normen bei der Erstellung der eindeutigen Produktkennungen

Die Kommission fordert eine Produktkennung entsprechend der Norm ISO/IEC 15459:2015. Bei der Erstellung der eindeutigen Produktkennung müssen Normen aber flexibel genutzt werden können und es sollten keine verpflichtenden Kosten anfallen. Eine Möglichkeit ist zum Beispiel die „IEC 61406 – Identification Link“ zur eindeutigen Identifizierung. Dieser Standard ist in der Nutzung kostenlos und kann, sofern dadurch ein zusätzlicher Nutzen für den Kunden oder die Supply Chain entsteht, mit anderen Identifikationsstandards flexibel kombiniert werden.

### Festlegung der konkreten Anforderungen in delegierten Rechtsakten

Wenngleich die Intention der EU-Kommission positiv ist, über die Wahl von delegierten Rechtsakten Flexibilität in den DPP zu bringen, bringt dieses Mittel gleichzeitig ein hohes Maß an Unsicherheit mit sich. Es ist aus heutiger Sicht noch nicht abzusehen, wie die Datenbereitstellung im DPP auszusehen hat. Dies betrifft unter anderem sowohl Speicherung, Daten- bzw. Carrier-Formate wie auch die Aufbereitung für den Nutzer.

### Grenzen der Product Environmental Footprint (PEF)-Methode und Notwendigkeit, zusätzliche Methoden zur Bewertung des ökologischen Fußabdrucks in Betracht ziehen

Die Methoden zur Berechnung des Product Environmental Footprints sind an einigen Stellen noch unzureichend. Diese Mängel müssen behoben werden, bevor auf Grundlage dieser Methode gesetzliche Anforderungen festgelegt werden. Einige Beispiele sind die Kreislauffähigkeit von Rohstoffen, die Verwendung von Biomasse sowie die biogene Kohlenstoffaufnahme.

**Ansprechpartnerin: Martina Schönnenbeck**

Abteilung Wissenschaft, Technik und Umwelt

Produktsicherheit

T +49 (69) 2556-1535 | E [schoennenbeck@vci.de](mailto:schoennenbeck@vci.de)

**Verband der Chemischen Industrie e.V. – VCI**

Mainzer Landstraße 55

60329 Frankfurt

[www.vci.de](http://www.vci.de) | [www.ihre-chemie.de](http://www.ihre-chemie.de) | [www.chemiehoch3.de](http://www.chemiehoch3.de)

[LinkedIn](#) | [Twitter](#) | [YouTube](#) | [Facebook](#)

[Datenschutzhinweis](#) | [Compliance-Leitfaden](#) | [Transparenz](#)

Registernummer des EU-Transparenzregisters: 15423437054-40

Der VCI ist in der „öffentlichen Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertretern“ des Deutschen Bundestags registriert.

*Der Verband der Chemischen Industrie (VCI) vertritt die Interessen von rund 1.900 Unternehmen aus der chemisch-pharmazeutischen Industrie und chemienaher Wirtschaftszweige gegenüber Politik, Behörden, anderen Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und den Medien. 2021 setzten die Mitgliedsunternehmen des VCI rund 220 Milliarden Euro um und beschäftigten über 530.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.*