



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Bundesamt für Umwelt
Sektion Politische Geschäfte
3003 Bern

20.433 Pa. Iv. UREK-NR. Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken, Teilrevision Umweltschutzgesetz; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie eröffnete am 2. November 2021 die Vernehmlassung der Änderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz [USG]; SR 814.01) im Rahmen der Parlamentarischen Initiative «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken».

Der Kanton Uri ist mit der Zweckmässigkeit der Teilrevision Umweltschutzgesetz im Rahmen der Parlamentarischen Initiative «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken» grundsätzlich einverstanden.

Unsere Anträge und Hinweise befinden sich geordnet nach den Verordnungen in der Beilage.

Wir beantragen die Berücksichtigung unserer Anträge und Hinweise und bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Altdorf, 11. Februar 2022



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kantonsdirektor

Urban Camenzind

Roman Balli

Beilage

- Teilrevision Umweltschutzgesetz. «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken» - Stellungnahme des Kantons Uri

20.433 Pa. Iv. UREK-NR. Teilrevision Umweltschutzgesetz. «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken» - Stellungnahme des Kantons Uri

Generelles

Die Parlamentarische Initiative zur Stärkung der Kreislaufwirtschaft und der Vorentwurf zur entsprechenden Teilrevision des Umweltschutzgesetzes schaffen wichtige Grundlagen zur Umsetzung von Massnahmen für eine wirksame Ressourcenschonung. Der Umbau von einem linearen zu einem zirkulären Wirtschaftssystem soll dabei nicht nur durch die Förderung von Recyclingprodukten, sondern auch durch eine entsprechend angepasste Produktgestaltung, optimierte Produktionsprozesse, eine effiziente Ressourcennutzung und die Schaffung von innovationsfördernden Rahmenbedingungen für die Wirtschaft erreicht werden. Die Schliessung von Stoffkreisläufen verringert den Verbrauch von Primärrohstoffen und unterstützt die Klimaziele der Schweiz und der Kantone.

Der Kanton Uri orientiert sich an den Zielen der nachhaltigen Entwicklung mit der Kreislaufwirtschaft als einem der wichtigsten Kernelemente. Der vorliegende Revisionsentwurf wird in seiner Stossrichtung deshalb vollumfänglich unterstützt.

Kommentare und Anträge zu einzelnen Artikeln der USG-Änderung

Artikel	Rückmeldung, Begründung der Änderung	Antrag
Allgemein	Die finanziellen und personellen Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden und die indirekten Auswirkungen auf die Steuereinnahmen sind besser zu beziffern. Die administrativen Kosten und indirekten Auswirkungen werden ausser Acht gelassen.	Die Regulierungsfolgenabschätzung ist im Hinblick auf die Folgen für die einzelnen Branchen im erläuternden Bericht zu präzisieren.
<i>Art. 7 Abs. 6^{bis}</i>	Die Erweiterung des Begriffs Behandlung um die Vorbereitung zur Wiederverwendung kann in der Praxis erhebliche Unsicherheiten schaffen. Wird beispielsweise ein Gegenstand explizit zur Wiederverwendung abgegeben, so kann in Frage gestellt werden, dass es sich dabei um einen Abfall handelt und der Artikel 7 Absatz 6 überhaupt relevant ist oder zur Anwendung kommt.	In der Verordnung muss für Gegenstände, die zur Wiederverwertung abgegeben werden, klar definiert werden, wann der Gegenstand als Abfall gilt und wann als Occasionsartikel. -> ist in Ziffer 2.2 im erläuternden Bericht zu präzisieren.
<i>Art. 10h Abs. 1</i>	Der Minderheitsantrag will die Umweltbelastung im Ausland nicht berücksichtigen. Umweltschutz und insbesondere der Klimaschutz dürfen an der Grenze keinen Halt machen. Ein Grossteil der Umweltbelastung des Schweizer Konsums fällt im Ausland an. Diese	Wir unterstützen den Mehrheitsantrag gemäss Vorentwurf. Die im Ausland verursachte Umweltbelastung soll berücksichtigt werden.

	Tatsache auszuklammern, widerspricht einer notwendigen, gesamtheitlichen Betrachtung entlang des gesamten Lebenszyklus eines Produkts oder Bauwerks. Das Ziel dieser Bestimmung ist die Schonung der natürlichen Ressourcen generell und nicht die Schonung der inländischen Ressourcen durch Ersatz mit ausländischen Ressourcen, deren Umweltbelastung nicht berücksichtigt wird.	
<i>Art. 10h Abs. 2</i>	Der Minderheitsantrag will nur die Unterstützung solcher Plattformen durch den Bund ermöglichen, nicht jedoch deren Betreiben. Eine aktive Mitwirkung der öffentlichen Hand unterstützt die Objektivität und Akzeptanz von Plattformen in der Bevölkerung und Wirtschaft. Der Betrieb durch den Bund wird auch in jenen Bereichen relevant, die aufgrund der Umweltauswirkungen bedeutend aber für die Privatwirtschaft monetär wenig interessant sind.	Wir unterstützen den Mehrheitsantrag gemäss Vorentwurf. Der Bund soll zusammen mit den Kantonen, den Gemeinden oder den Organisationen der Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft auch Plattformen zur Ressourcenschonung und Stärkung der Kreislaufwirtschaft betreiben können.
<i>Art. 10h Abs. 3</i>	Der Minderheitsantrag will dem Bundesrat nur die Berichterstattung ermöglichen, nicht jedoch das Aufzeigen von Handlungsbedarf oder die Unterbreitung von Vorschlägen zu quantitativen Ressourcenzielen. Dies sei Aufgabe des Parlaments. Es ist nicht einzusehen, warum der Bundesrat keine Vorschläge und Ziele unterbreiten können soll. Dieses Vorgehen entspricht auch der Praxis in den Kantonen, die unter anderem in ihren durch die Exekutive erlassenen Abfallplanungen den Handlungsbedarf aufzeigen und quantitative Ziele festlegen.	Wir unterstützen den Mehrheitsantrag gemäss Vorentwurf. Der Bundesrat soll der Bundesversammlung den weiteren Handlungsbedarf aufzeigen und Vorschläge zu quantitativen Ressourcenzielen unterbreiten können.
<i>Art. 10h Abs. 4</i>	Im Fokus der Kreislaufwirtschaft steht die Ressourcenschonung. Dabei ist aber auch die Entsorgungssicherheit ausreichend zu berücksichtigen.	Wir beantragen, den Artikel wie folgt zu ergänzen: «Der Bund und die Kantone prüfen regelmässig, ob das von ihnen erlassene Recht Initiativen der Wirtschaft zur Ressourcenschonung und Stärkung der Kreislaufwirtschaft behindert, sofern das erlassene Recht nicht durch die Entsorgungssicherheit begründet ist».

Art. 30a Bst. a	Die Möglichkeit einer Unterstellung zur Kostenpflicht kann ein wirksames Instrument zur Verminderung solcher Produkte sein. Deswegen soll diese Möglichkeit geschaffen werden. Dabei ist aber eine differenzierte, fallweise Betrachtung und ausgewogene Beurteilung notwendig. Eine Muss -Formulierung erscheint uns zu radikal und verursacht in Einzelfällen viel Aufwand mit wenig Wirkung.	Wir unterstützen den Antrag nach Buchstabe a, wonach der Bundesrat das Inverkehrbringen von Produkten, die für eine einmalige und kurzfristige Verwendung bestimmt sind, einer Kostenpflicht unterstellen oder verbieten kann , wenn deren Nutzen die durch sie verursachte Umweltbelastung nicht rechtfertigt.
Art. 30b Abs. 2 Bst. c	Insbesondere bei Lebensmitteln werden unverkaufte Produkte in der Praxis oft mit der Verpackung zusammen zerkleinert, was dann als «Entpackung» gilt. Dadurch wird eine Trennung in verwertbare Fraktionen jedoch erschwert (z. B. Kunststoff und kompostierbares Material). Eine entsprechende Präzisierung würde die Forderung nach der Trennung dieser Materialien verdeutlichen und die Bestrebungen der Grüngutbranche, die Fremdstoffproblematik bei der Kompostqualität zu verbessern, unterstützen.	Wir beantragen folgende Präzisierung: c. unverkaufte Produkte zu entpacken und Inhalt und Verpackungsmaterialien getrennt zu sammeln, ausgenommen sind kompostierbare Verpackungen. Des Weiteren soll auf Stufe Verordnung/Vollzugshilfe der Begriff «kompostierbare Verpackungen» und eventuell deren separate Behandlung definiert werden.
Art. 30d Abs. 1	Wir unterstützen grundsätzlich eine stärkere Bestimmung der stofflichen Verwertungspflicht durch eine Muss -Formulierung. In Einzelfällen kann aber auch eine andere, z. B. energetische Verwertung eine ökologisch vergleichbare Wirkung erzielen und wirtschaftlich interessant sein. Diese Möglichkeiten sollen auf Verordnungsstufe definiert werden. Den Minderheitsantrag können wir nicht unterstützen, da er innerhalb der stofflichen Verwertungsmöglichkeiten noch weiter priorisieren will, was nur mit erheblichem Aufwand und laufender Überprüfung durch vergleichende Ökobilanzen umsetzbar wäre. Er kann zu einer dominanten Rolle von Grossanlagen führen und regional sinnvolle Entsorgungswege verhindern. Dies geht unserer Ansicht nach zu weit. Gemäss Abfallverordnung müssen schon heute Abfallanlagen nach	Wir unterstützen den Mehrheitsantrag gemäss Vorentwurf. Wir beantragen, dass der Bundesrat diese Bestimmung auf Verordnungsebene weiter regelt.

	dem Stand der Technik errichtet und betrieben werden. Damit wird sichergestellt, dass die Anlagen hinsichtlich stofflicher und energetischer Nutzung auch im internationalen Vergleich ein hohes Niveau aufweisen.	
<i>Art. 30 d Abs. 2 und 3</i>	Absatz 2: Eine Aufzählung von stofflich zu verwertenden Fraktionen ist auf Gesetzesstufe nicht sinnvoll, sondern auf Verordnungsebene oder in einer entsprechenden Vollzugshilfe zu regeln. Absatz 3: Eine Kaskade der Verwertungsoptionen auf Gesetzesstufe festzuschreiben erzwingt eine starre Priorisierung und erschwert eine differenzierte Betrachtung. Der Stand der Technik soll hier die jeweils sinnvollste Verwertungsoption bestimmen können. Allenfalls kann diese Kaskade auf Verordnungsebene geregelt werden.	Wir beantragen, Absatz 2 und 3 nicht im USG zu regeln, sondern den Bundesrat zu beauftragen, den Inhalt gemäss Absatz 2 und 3 auf Verordnungsebene verbindlich festzulegen. <i>Soll Absatz 2 und 3 im USG verbleiben, beantragen wir nachfolgende Anpassungen von Absatz 2 (Alternativantrag):</i>
<i>Alternativantrag zu Art. 30 d Abs. 2</i> <i>lit. b</i>	<i>Der Geltungsbereich sollte sämtlichen, nicht nur unverschmutzten Aushub sowie Bauabfälle aus dem Rück- und Umbau erfassen. Sonst fehlen wichtige Bauabfall-Fraktionen, die ein grosses Potenzial für die stoffliche Verwertung haben. Unverschmutzter Aushub wird vorrangig auf Materialentnahmestellen (Kiesgruben, Steinbrüche) abgelagert und nicht auf Deponien.</i>	<i>Buchstabe b ist mit Bauabfällen generell sowie mit Bauabfällen aus dem Rück- und Umbau zu ergänzen: «wertbare Anteile <u>von Bauabfällen aus dem Rück- und Umbau sowie aus unverschmutztem Aushub- und Ausbruchmaterial, das zur Ablagerung auf Deponien bestimmt ist</u> vor der Ablagerung auf Deponien oder auf Materialentnahmestellen;»</i>
<i>lit. c</i>	<i>Nach Absatz 2 stofflich verwertet werden muss auch Phosphor aus Speiseresten. Diese Vorschrift in letzter Konsequenz bedeutet, dass Phosphor aus KVA Schlacken rückgewonnen werden soll oder Speisereste grundsätzlich in andere Entsorgungswege, z. B. in Vergäranlagen, gelenkt werden sollen.</i> <i>In grossen Gebieten der Schweiz besteht heute aufgrund der tierintensiven landwirtschaftlichen Produktion ein Phosphorüberschuss.</i>	<i>Wir beantragen, Phosphor aus Speiseresten ersatzlos zu streichen.</i>

	<i>Zusätzliche Nährstoffeinträge gefährden die Fortschritte beim Schutz der Gewässer vor Überdüngung. Zu hohe Fremdstoffeinträge in die Kompostieranlagen führen schon heute zu einer Verbreitung von Mikroplastik auf landwirtschaftlichen Flächen.</i>	
<i>lit. d</i>	<i>Im erläuternden Bericht wird darauf hingewiesen, dass unter kompostierbaren Abfällen auch vergärbare Abfälle gemeint sind. Dieser Hinweis in den Erklärungen genügt nicht, da in der Abfallwirtschaft klar unterschieden wird zwischen kompostierbaren und vergärbaren Abfällen (siehe Liste der zur Kompostierung oder Vergärung geeigneter Abfälle, BAFU 2018).</i>	<i>Wir beantragen, «kompostierbare Abfällen» durch «kompostier- und vergärbare Abfälle» zu ersetzen.</i>
<i>Art. 31b Abs. 4</i>	Das Siedlungsabfallmonopol hat unter anderem zum Zweck, dass der Staat (in diesem Falle die Gemeinden), eine Entsorgungssicherheit schaffen und garantieren kann. Die Gemeinden erheben zur Finanzierung der Sammeldienstleistungen für Haushaltsabfälle Grundgebühren. Über die Einführung von Sackgebühren wird zudem dem Verursacherprinzip Rechnung getragen. Einer Aufweichung dieses Systems, indem privaten Anbietern ermöglicht werden soll, bestimmte Fraktionen bei den Haushalten ohne Konzession direkt einzusammeln, stehen wir kritisch gegenüber. Dies würde nicht zuletzt erheblichen Mehrverkehr generieren. Zudem müssen die Gemeinden die Grunddienstleistungen trotzdem aufrechterhalten, was sich auf die Grundgebühren auswirken könnte, da weniger verwertbare Fraktionen anfallen. Ausserdem bezweifeln wir, dass die Entsorgungssicherheit langfristig garantiert werden kann, wenn private Anbieter nicht vertraglich langfristig gebunden werden können. Dass Rücknahmesystem, das vielerorts durch den Detailhandel angeboten wird (z. B. kostenlose Rücknahme von Kunststoffhohlkörpern im Laden) können wir hingegen auch ohne entsprechende Konzession akzeptieren, da es offenbar einem Bedürfnis der Bevölkerung entspricht und bisher gute Qualität und damit gute Recyclingquoten aufweisen kann. Der Gemeinde gehen dadurch auch nicht erhebliche Mengen an verwertbaren Abfällen verloren.	Wir beantragen, Absatz 4 wie folgt anzupassen: Siedlungsabfälle, die nicht bereits nach besonderen Vorschriften des Bunds vom Inhaber verwertet oder von Dritten zurückgenommen werden müssen, dürfen freiwillig durch private Anbieter zurückgenommen werden, sofern die Rücknahme kostenlos erfolgt, die Abfälle stofflich verwertet werden und dies den kantonalen Abfallplanungen nicht widerspricht. Der Bundesrat legt die Anforderungen an die freiwillige Rücknahme und die stoffliche Verwertung fest.

	Mit einer Beschränkung im Gesetzestext auf die kostenlose Rücknahme (nicht Sammlung) kann diesen Umständen Rechnung getragen werden. Die Entsorgung der Siedlungsabfälle liegt in der Verantwortung der Kantone (Art. 31b USG). Gemäss Gesetzesentwurf sollen neu private Anbieter Separatsammlungen für Siedlungsabfälle ohne Konzession durchführen können. Diese vorgesehene Konzessionsbefreiung für private Wertstoffsammlungen schränkt den Einflussbereich und die Organisationsautonomie der Kantone ein und kann eine zuverlässige Abfallplanung verunmöglichen. Die Kantone ermitteln mit der Abfallplanung nach Artikel 31 USG ihren Bedarf an Abfallanlagen, vermeiden Überkapazitäten und legen die Standorte der Abfallanlagen fest. Da Separatsammlungen von Glas, Papier, Karton, Metallen, Grünabfällen und Textilien, für die heute spezielle Bestimmungen bestehen, gemäss den Erläuterungen zum Vorentwurf nicht betroffen sind, können wir einer Teilliberalisierung zustimmen. Solche freiwilligen Sammlungen müssen jedoch in der kantonalen Abfallplanung vorgesehen sein, damit keine Über- oder Unterkapazitäten bei den Abfallanlagen und den kommunalen Infrastrukturen entstehen. Andernfalls könnte dies zu kostspieligen Vorhalteleistungen oder zu einer Gefährdung der Entsorgungssicherheit führen. Zudem hat der Bundesrat hohe Anforderungen an die stoffliche Verwertung zu definieren. Als Alternative zu den vorgeschlagenen Änderungen auf Gesetzes- oder Verordnungsebene ist zu prüfen, ob die Kantone oder der Bund eine Konzession für solche Sammlungen erteilen könnten. Dies hätte verschiedene Vorteile. Private hätten im Vergleich zu heute nur wenige oder nur einen Ansprechpartner. Im Rahmen der Konzessionserteilung könnten massgeschneiderte Anforderungen an die stoffliche Verwertung definiert und die kantonale Abfallplanung berücksichtigt werden.	
--	---	--

Art. 31b Abs. 5	Die Einführung dieses Artikels ermöglicht die schweizweit einheitliche Einführung von Ordnungsbussen für Littering-Vergehen.	Wir unterstützen die Einführung von Artikel 31b Absatz 5.
Art. 32a ^{ter}	Es ist unklar, worauf sich die 80 Prozent Marktanteil beziehen. Ist hier der Umsatz oder der mengenmässige Marktanteil gemeint?	Wir beantragen klar zu definieren, was mit «80 Prozent des entsprechenden Markts» gemeint ist.
Art. 35i	Die Kann-Formulierung gemäss Vorlage ist zu wenig verbindlich. Eine Muss-Formulierung wäre nicht umsetzbar. Durch die vorgeschlagene Änderung der Formulierung kann eine Verschärfung ohne Zwang erreicht werden. Wir unterstützen die Einführung der Bestimmungen und damit verbundene Anforderungen zur ressourcenschonenden Gestaltung von Produkten und Verpackungen namentlich bezüglich Lebensdauer, Reparierbarkeit und Verwertbarkeit. Die Gestaltung ist massgebend für die Umweltauswirkungen von Produkten und Verpackungen und kann von den Konsumentinnen und Konsumenten kaum beeinflusst werden. Die EU will mit der neuen Ökodesign-Richtlinie einen funktionierenden Markt für Recyclingmaterialien entwickeln, dies insbesondere über die Festlegung von Normen und Beschränkungen von besorgniserregenden Stoffen. Dieser Artikel beugt demnach Handelshemmnissen sowie Wettbewerbsverzerrungen beim grenzüberschreitenden Warenverkehr vor.	Wir unterstützen die Einführung von Artikel 35i mit folgender Präzisierung: ¹ Der Bundesrat stellt nach Massgabe der durch Produkte und Verpackungen verursachten Umweltbelastung Anforderungen an deren Inverkehrbringen insbesondere über: a. ...
Art. 35j Abs.1	Die Bauwirtschaft ist der Wirtschaftszweig mit dem grössten Rohstoffbedarf und produziert der grösste Teil des Abfalls. Schon weit entwickelte, innovative Ansätze zeigen, dass es technisch möglich ist, deutlich ressourcenschonender zu bauen. Die heutigen Rahmenbedingungen verunmöglichen allerdings den Marktdurchbruch dieser Innovationen. Wir unterstützen daher, dass der Bundesrat die Möglichkeit erhält, Anforderungen an ein ressourcenschonendes Bauen zu stellen. Die Verwendung von umweltschonenden sowie rückgewonnenen Baustoffen, die leichte Trennbarkeit von verwendeten Bauteilen oder die Wiederverwendung von Bauteilen haben das Potenzial, den Rohstoffbedarf und die Umweltbelastung	Wir stimmen dem Mehrheitsantrag zu. Die Bestimmung ist um Anforderungen an die Bauweise zu ergänzen. Artikel 35j ermöglicht es dem Bund, die Verwendung von einheimischem Holz als Baustoff durch entsprechende Vorgaben zu fördern. Um dieses Ziel zu erreichen, ist die Anpassung des Submissionsgesetzes zwingend not-

	von Gebäuden erheblich zu senken. Recyclingbaustoffe tragen ausserdem zur Schonung des knappen Deponieraums bei. Der Aspekt der Bauweise - also wie und in welchen Mengen Material verbaut wird - wird nicht explizit thematisiert. Dies ist aber ein weiterer zentraler Punkt, wenn es um Ressourcenschonung und Verringerung der Umweltbelastungen beim Bauen geht. Gestützt auf diese Bestimmungen wird es Sache des Bundesrats sein, die Ausführungsbestimmungen so zu gestalten, dass Innovationen zum Durchbruch verholfen und Überregulierungen vermieden werden.	wendig. Daher unterstützen wir auch die Anpassung von Artikel 30 im Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen. Die vermehrte Berücksichtigung des Nachhaltigkeitsgedankens in den Vergabekriterien der öffentlichen Bauherrschaft ist ein wichtiges Instrument zur Verwendung von einheimischem Holz.
<i>Art. 35j Abs.2</i>	Der Bund und die Kantone müssen als Vorbilder voranschreiten.	Wir unterstützen den Mehrheitsantrag.
<i>Art. 35j Abs.3</i>	Ein vereinheitlichter Ausweis zum Ressourcenverbrauch von Gebäuden wird begrüsst, da der Gebäudesektor einen ganz erheblichen Anteil der Umweltbelastung in der Schweiz verursacht.	Wir unterstützen den Mehrheitsantrag.

Kommentare und Anträge zu einem ergänzenden Artikel des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG; SR 730.0)

Artikel	Rückmeldung, Begründung der Änderung	Antrag
<i>Art. 45 Abs. 3 Bst. e</i>	Bei Gebäuden steckt besonders viel graue Energie in Bauteilen, die in Betonbauweise ausgeführt werden. Dies betrifft vorwiegend die Untergeschosse sowie statische Massnahmen bei hohen Gebäuden zur Erdbebensicherheit. Aber auch bei Hanglagen oder instabilem Untergrund trifft dies zu. Optimierungen sind nur beschränkt möglich, was das Setzen von Grenzwerten bei Neubauten und die Festlegung von Massnahmen zu deren Erreichung erschwert. Unseres Erachtens ist das Thema sowohl in der Planungs- und Baubranche wie auch bei den Behörden weder anforderungs- noch vollzugstechnisch reif zur breiten Ausrollung auf alle Neubauten. Die Festlegung von Grenzwerten für die graue Energie bei Neubauten und wesentlichen Erneuerungen bestehender Gebäude würde zudem einen hohen Vollzugsaufwand mit sich bringen.	Auf den vorgeschlagenen Artikel 45 Absatz 3 Buchstabe e EnG ist zu verzichten.

