

PE

c/c

3003 Bern, 31. Mai 1983
Wy/fh/Dok.0108A

A k t e n n o t i z

OECD (Environment Committee)
Waste Management Policy Group (WMPG)

17. Zusammenkunft, 20.-22. April 1983,
in Paris

1. Allgemeines

An der Sitzung ist gute Arbeit geleistet worden. Papiere wurden keine definitiv verabschiedet. Die Berichte der einzelnen Länder über Neuerungen bieten zwar immer wieder wertvolle Information, beanspruchen aber zu viel Zeit. Die mündlichen Darstellungen sollten knapper sein, da ja ohnehin noch schriftliche Darstellungen abgegeben werden.

2. Teilnahme

Aufgefallen ist die Teilnahme von Italien, das sonst meist durch Abwesenheit glänzt.

3. Präsidium

Das Präsidium war neu zu bestellen. Der bisherige Präsident B. Wolbeck fand, ein gelegentlicher Wechsel im Vorsitz sei der Arbeit der Gruppe förderlich. Gewählt wurden:

Präsidentin:

Mme. Aloisi de Larderel (F)

Vizepräsidenten:

O. von Heidenstam, Schweden, neu
A.W. Lindsey, USA, bisher

- 2 -

Der neue Delegierte von Kanada war nicht bereit, gleich in seiner ersten Sitzung eine Wahl ins Präsidium anzunehmen. Damit Nordamerika vertreten bleibt, erklärte sich Lindsey vorläufig zum Weitermachen bereit, obschon er wegen der Uebernahme anderer Funktionen bei der EPA wahrscheinlich nicht mehr lange in der WMPG mitmachen kann.

4. Spezielle Interessen der Schweiz

Gegenwärtig laufen in der WMPG Vorarbeiten auf dem Gebiet der Kontrolle gefährlicher Abfälle beim grenzüberschreitenden Verkehr. Beim späteren Abschluss internationaler Verträge auf diesem Gebiet wird vielleicht die OECD keine zentrale Rolle mehr spielen. Trotzdem könnte sich dann herausstellen, dass wesentliche Weichenstellungen für den materiellen Inhalt solcher Verträge auf Vorarbeiten der OECD zurückgehen.

Von den schweizerischen Delegierten werden folgende Interessen verfolgt:

- Darauf hinwirken, dass die Grenzen für gefährliche Abfälle offen bleiben. Wenn wir auch nur geringe Mengen exportieren, so handelt es sich dabei doch zu einem grossen Teil um Abfallarten, für die in der Schweiz naturbedingt keine gleichwertigen Beseitigungsmöglichkeiten wie im Ausland bestehen. Langfristig können die Grenzen aber nur offen gehalten werden, wenn nicht nur national, sondern auch für den internationalen Austausch gefährlicher Abfälle genügende Kontrollmechanismen bestehen.
- Hinwirken auf die Ausbildung eines breiten Konsenses in Grundsatzfragen, Förderung von Bestrebungen, die später in internationale Vereinbarungen ausmünden könnten.
- Einbringen eigener Ideen für die Gestaltung der Einzelheiten internationaler Kontrollmechanismen, in der Absicht, zu Lösungen zu kommen, die mit unseren Verwaltungsstrukturen bewältigt werden können. Hier stehen wir allerdings im Gegensatz zu vielen EG-Ländern, die einer stärkeren Einschaltung von Behörden anhängen, als wir dies für nützlich halten.
- Darauf hinwirken, dass nicht in allen die gefährlichen Abfälle betreffenden Teilfragen völlig neue Wege gesucht werden, sondern dass soweit wie möglich bestehende internationale Vereinbarungen angepasst werden. (Z.B. über den Transport gefährlicher Güter, Verzollungsverfahren).
- Förderung von Vorarbeiten, die auf die internationale Vereinheitlichung der Kriterien, der Bezeichnungen und der Codebezeichnungen für gefährliche Abfälle hinzielen, weil eine solche Vereinheitlichung die Aufgaben der Be-

- 3 -

hörden, der Abfallerzeuger und der Abfallbeseitiger wesentlich erleichtert.

5. Schweizerische Vorstösse

Zu den Traktanden 4.I und 4.II (siehe unten) wurden zahlreiche und entschiedene Vorschläge gemacht. Mit Ausnahme derjenigen Punkte, wo wir im Gegensatz zum Konzept der EG stehen, wurden sie fast durchwegs gut aufgenommen.

6. Nicht behandelte Punkte

Wegen Zeitmangel wurden folgende Punkte der Traktandenliste nicht behandelt:

Trakt. 6 : Haftungsfragen bei alten Deponien.

Trakt. 8 : Neuere Entwicklungen bei der Verwertung und Beseitigung von Siedlungsabfällen.

Beide Traktanden betreffen Berichte über die Situation in den einzelnen OECD Ländern. Die Berichte liegen z.T. schon schriftlich vor.

Länder, deren Berichte noch ausstehen, sollen diese bis Ende Juni beim Sekretariat nachreichen.

7. Interessante Dokumente

Von allgemeinem Interesse ist das Dokument ENV/WMP/83.4, verteilt 8. April 1983, mit dem Titel "Transfrontier Movements of Hazardous Waste - Draft Guidelines" (siehe Beilage 1).

Das Papier wird allerdings noch wesentliche Aenderungen erfahren, siehe unten, Traktandum 4/I.

8. Nächste Sitzung

Sie findet vom 26. bis 28. Oktober 1983 statt. Beginn am ersten Tag 10.00 Uhr.

- 4 -

9. Bericht über einzelne TraktandenTrakt. 1, Tagesordnung : angenommenTrakt. 2, Kurzbericht über die letzte Sitzung :
angenommen

Traktandum 3

Wichtige Ereignisse seit der letzten Sitzung

Für eine etwas vollzähligerer Aufzählung der Beiträge der einzelnen Länder siehe den separaten Bericht in der Sammelmappe (bei SM) Hier wird nur das Allerwichtigste erwähnt.

- Der Entwurf einer EG-Richtlinie für die Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs gefährlicher Abfälle soll Ende April im Parlament und am 16. Juni im Ministerrat gründlich behandelt werden. Der Ministerrat wird wahrscheinlich noch keine Entscheidung treffen.
- In verschiedenen Ländern werden besondere Sammelsysteme für Kleinmengen gefährlicher Abfälle vorbereitet oder eingeführt. Ausländische Mengenschätzungen stimmen mit unseren Erfahrungen recht gut überein.
- Die Bundesrepublik betreibt Vorarbeiten, um das Kontrollsystem für gefährliche Abfälle auch auf solche Abfälle auszuweiten, die nach Legaldefinition gar keine Abfälle sind! Ob und wann dieses Vorhaben realisiert wird, ist noch völlig offen.

Die USA kämpfen mit dem gleichen Problem. Vor allem sind es dort Abfälle mit marginalem Heizwert, von denen behauptet wird, sie seien Brennstoffe und sie würden den für gefährliche Abfälle gültigen Kontrollen nicht unterstehen. (Legaldefinitionen für den Begriff "Abfall" sind mit einem Fluch behaftet).

- Die Niederlande und Oesterreich beabsichtigen, neue Verbrennungsanlagen für Sonderabfälle zu bauen (NL: vermutlich bei der bestehenden Anlage Rijnmond, Rotterdam; A: in Linz). Beide Länder sind zum Schluss gekommen, dass solche Anlagen ohne massive finanzielle Unterstützung des Staates nicht realisiert werden können.
- Der italienische Delegierte, L. Noe, widmete seine Ausführungen den Sanierungsarbeiten in Seveso, siehe Beilage 2.

Das Traktandum 3 und insbesondere die Vorfälle um die Seveso-Abfälle gaben den Anstoss zu einer Diskussion über die nötige Oeffentlichkeitsarbeit für die Beseitigung gefährlicher Abfälle. Die Meinungen lassen sich etwa wie folgt zusammenfassen:

- o Weiterhelfen kann nur noch eine völlig offene und ehrliche Information.
- o Man muss dabei in Kauf nehmen, dass die Ausgangslage für eine umfassende Information eigentlich schlecht ist. Gute Abschätzungen der mit den einzelnen Beseitigungsverfahren verbundenen Risiken fehlen noch. Weniger bedenklich scheint es dagegen, dass man der Oeffentlichkeit klipp und klar sagen muss, wie beschränkt die Möglichkeiten sind, die Abfalldeklarationen durch chemische Analysen zu überprüfen.
- o Oeffentlichkeitsarbeit darf nicht erst beginnen, wenn ein Standort für eine bestimmte Anlage gefunden und durchgesetzt werden muss.
- o Eine offene Aufklärung wird in den ersten Jahren das Finden von Standorten nicht erleichtern, sondern erschweren.
- o Die Oeffentlichkeit, vor allem die lokal Betroffenen, sträuben sich gegen Anlagen, ohne sich bewusst zu sein, welche unerfreuliche Konsequenzen sich ergeben, wenn keine neuen Anlagen gebaut werden können.
- o Man wird die Einsicht fördern müssen, dass Verbesserungen zugunsten der Mehrheit sich oft nicht realisieren lassen, ohne dass für Einzelne eine geringfügige Mehrbelastung entsteht.
- o Noch wichtiger als die Aufklärung der breiten Oeffentlichkeit ist es, die Politiker mit den die Abfallbeseitigung betreffenden Problemen vertraut zu machen.

Traktandum 4.I

Leitlinien für den grenzüberschreitenden Verkehr mit gefährlichen Abfällen

Das Papier ENV/WMP/83.4 (siehe Beilage 1) hat in der Diskussion eine wesentliche Verbesserung erfahren. Die Aenderungen machen das Papier für die Schweiz akzeptabler.

Zahlreiche Aenderungen sind redaktioneller Art. Es soll klarer ausgedrückt werden, wie weit die Verpflichtungen der einzelnen Länder gehen. Grössere Aenderungen betreffen folgende Punkte:

Einleitung

Die zahlreichen Aussagen über Behörden sollen ein Gegengewicht erhalten, indem auf die Wichtigkeit der Beziehung zwischen Abfallerzeuger und Abfallbeseitiger hingewiesen wird. Ferner soll erläutert werden, dass das Papier eben darum ein Schwergewicht auf Fragen des Exports legt, weil sich alle anderen Fragen notfalls auch ohne internationale Zusammenarbeit lösen lassen.

Punkt 3: Die Fassung des Sekretariats kann als Ermunterung aufgefasst werden, möglichst viele Restriktionen einzuführen. Neu soll gesagt werden, dass primär ein Interesse an offenen Grenzen besteht, dass sich Restriktionen auf das Unentbehrliche beschränken sollten, und dass die Länder letztlich frei sind, Restriktionen zu erlassen.

Punkt 5: Anstelle der Forderung, die Länder sollten Exportvorschriften erlassen, tritt die Forderung, die Länder sollten ernsthaft prüfen, ob sie Exportvorschriften erlassen wollen.

Leider wird das Papier auch in der revidierten Fassung in keiner Weise zum Ausdruck bringen, dass die Verpflichtungen eines Abfälle exportierenden OECD-Landes wesentlich anders sind, je nachdem das Empfängerland ein OECD-Land oder z.B. ein Land der dritten Welt ist.

Das Papier wird nun vom Sekretariat überarbeitet und den Delegierten zur Vernehmlassung zugestellt. Je nach Ergebnis der Vernehmlassung wird das Sekretariat noch eine Redaktionssitzung einberufen (Teilnahme freiwillig). Das Papier sollte im Herbst von der WMPG verabschiedet und an das "Environment Committee" weitergeleitet werden.

Traktandum 4.II

Entwicklung vereinheitlichter Verfahren für die Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs mit gefährlichen Abfällen

Das Arbeitspapier ENV/WMP/83.5 schlug in 6 Punkten verschiedene Detailfragen vor, deren Behandlung durch die OECD wünschbar erscheint.

Die WMPG kam zum Schluss, es könnten aus Kapazitätsgründen nicht alle Fragen gleichzeitig in Angriff genommen werden.

- 7 -

Es wurde folgende Reihenfolge festgelegt:

- Punkt 5: Zusammenstellung über die in den einzelnen Ländern vorhandenen Beseitigungsanlagen für Sonderabfälle.

An sich wird diesem Punkt keine sehr grosse Dringlichkeit beigemessen. Da aber die Daten überall vorhanden sind, wird dieses Vorhaben als leicht und schnell durchführbar erachtet und deshalb nicht aufgeschoben.

- Punkt 1: Kompendium der Definitionen und Klassifikationssysteme für gefährliche Abfälle.

Bei dieser Zusammenstellung handelt es sich um eine wichtige Vorarbeit für eine spätere internationale Vereinheitlichung.

Folgende Erweiterungen sind beschlossen worden:

- o Aufnahme aller wesentlichen Grundzüge der nationalen Regelungen, also nicht nur der Definitionen.
- o Auflistung und Analyse anderer internationaler Vereinbarungen, deren Anwendung auf gefährliche Abfälle nützlich sein könnte (Transport gefährlicher Güter, Verzollungsverfahren wie T.I.R. etc.)

- Punkt 2: Klärung von Verantwortlichkeits- und Haftungsfragen.

Diesem Punkt wird von vielen Ländern grosse Bedeutung zugemessen. Es ist allerdings nicht recht einzusehen, welchen Nutzen hier die internationale Zusammenarbeit bringen soll. Bei einem Schadenereignis ist es Sache des Richters, entsprechend den Gegebenheiten des einzelnen Falles die Verantwortlichkeiten abzugrenzen. Diese Auffassung teilen einige Länder mit der Schweiz, aber es handelt sich um eine Minderheit.

- Punkt 6: Erweiterung der Vorschriften für den Transport gefährlicher Güter.

Die heutigen Vorschriften berücksichtigen nur unmittelbare Gefahren. Es wird u.a. vorgeschlagen, ein neues Gefahrenzeichen zu schaffen für Substanzen (inkl. Abfälle), die keine unmittelbaren Gefahren darstellen, aber langfristig die Umwelt gefährden können. Ein solches Gefahrenzeichen würde z.B. darauf hinweisen, dass nach einem Transportunfall die verschüttete oder verstreute Ladung sorgfältig eingesammelt werden muss.

- 8 -

Etwa die Hälfte der Delegierten war für die baldige Inangriffnahme, die andere für das Aufschieben. Die Inangriffnahme wird in dieser Situation auch davon abhängen, wie das Sekretariat die Vorabklärungen vorantreibt.

Die Punkte 3 und 4 sind zurückgestellt worden. Es handelt sich dabei um einen Vergleich der Behandlungskosten in den verschiedenen Ländern und um das Problem, wieweit die vertraulichen Angaben der Abfallerzeuger durch Behörden an ausländische Behörden weitergegeben werden dürfen.

Traktandum 5:

Standortsuche für Entsorgungsanlagen für gefährliche Abfälle

Das Diskussionspapier ENV/WMP/83.2 enthält eine Reihe von Fallstudien. Es beschäftigt sich insbesondere mit den Problemen der lokalen Opposition und mit dem Einbezug der Öffentlichkeit in das Planungsverfahren.

Ein formeller Beschluss über die Richtung, in der das Thema weiterverfolgt werden soll, ist nicht gefasst worden.

Folgende Wünsche wurden angebracht:

Wolbeck regt an, einige triviale Feststellungen wie das "Massenerhaltungsgesetz" und die Unausweichlichkeit der Abfallbeseitigung in das Papier aufzunehmen. (Vorher sollte man sich aber noch Gedanken über den Adressatenkreis machen).

Erwünscht wären noch mehr Fallstudien über Anlagen, die nach anfänglichen Widerständen von der Bevölkerung akzeptiert wurden.

Traktandum 7

Abfallpolitik für gefährliche Abfälle: Vollzugskosten, Nutzen, Versicherungsfragen

Es lagen der Entwurf des Berichts (ENV/WMP/83.3) und eine Inhaltsübersicht vor (Meeting Room Document No. 1, 20. April 1983).

Der Berater der OECD, J. Butlin, hat noch neue Publikationen zur Abschätzung von Risiken und Nutzen aufgetrieben, die für den Bericht ausgewertet werden sollen.

- 9 -

Im übrigen wird Butlin nun entsprechend der Inhaltsübersicht einen vollständigen Bericht erstellen, der im Herbst besprochen werden soll.

10. Mitteilungen

Lieben teilt mit, dass für 1984 ein Treffen der Umweltminister vorgesehen ist. Den Ministern wird vom "Comité" ein Bericht vorgelegt, Entwurf durch das Sekretariat. Der Entwurf des Kapitels Abfälle wird den Mitgliedern der WMPG zur Stellungnahme zugeschickt.

CC ! La date de cette réunion doit être connue assez tôt.

pe
23.6.83

sig. H. Wymann

Verteiler: BUS: Pe, Bö, CC, Mil, SM, Wy, AS, Sj

EDA: Dr. P. Schweizer, Direktion für Völkerrecht

andere ausserhalb BUS: durch CC