

Stellungnahme

zum Kommissionsvorschlag für die Anpassung der Listen der prioritären Stoffe und Umweltqualitätsnormen (KOM 2022 (540) final)

Änderung der Richtlinie 2000/60/EG zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, der Richtlinie 2006/118/EG zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und Verschlechterung und der Richtlinie 2008/105/EG über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik

Transparenzregisternummer: 20457441380-38

Vorbemerkung

Am 26. Oktober 2022 veröffentlichte die Europäische Kommission ihren Legislativvorschlag für die Änderung der prioritären Stofflisten und Umweltqualitätsnormen. Durch die Festlegung von Normen für eine Reihe von Schadstoffen und deren Gemische soll die europäische Bevölkerung und die natürlichen Ökosysteme vor den mit den Schadstoffen verbundenen Risiken geschützt werden. Seitdem haben das Europäische Parlament sowie der Rat der EU ihre Positionen verabschiedet, sodass die Trilogverhandlungen in Kürze beginnen können.

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW) begrüßt grundsätzlich die Überarbeitung der Listen und die darin vorgesehenen Maßnahmen, die zum weiteren Schutz der Gewässer beitragen werden. Vor allem der in der Parlamentsposition hervorgehobene Ansatz, die Vermeidung des Eintrags der genannten Stoffe verstärkt an der Quelle vorzunehmen, ist aus Sicht des BDEW maßgeblich für einen ganzheitlichen Gewässerschutz. Dem entgegen würden einseitige End-of-Pipe-Lösungen weder eine ganzheitliche noch eine nachhaltige Lösung darstellen.

Für die Trilogverhandlungen hebt der BDEW vier Kernaspekte für die deutsche Wasserwirtschaft hervor:

1. Notwendige Anpassung des Grenzwerts für PFAS in Oberflächengewässer;
2. Zeitliche Kohärenz der Fristen mit den Maßnahmen der kommunalen Abwasserrichtlinie (2024/3019/EU);
3. Einführung der Erweiterten Herstellerverantwortung für die Produzenten der prioritären Substanzen;
4. Grundwasser-Qualitätsnorm von 0,1 µg/L für nicht-relevante PSM-Metaboliten (nrM).

BDEW-Forderungen im Detail

1. Notwendige Anpassung des Grenzwerts für PFAS in Oberflächengewässer

Der Richtlinienvorschlag sieht einen neuen Grenzwert in Höhe von 4,4 ng/L für die Summe von 24 PFAS in Oberflächengewässern vor.

PFAS werden unter natürlichen Bedingungen nicht abgebaut. Folglich ist bereits absehbar, dass die PFAS-Konzentrationen in der Umwelt so lange ansteigen werden, bis der Eintrag von PFAS in die Umwelt selbst gestoppt wird. Maßnahmen sollten daher bei den eigentlichen Verursachern wirksame Anreize schaffen, PFAS-Emissionen in die Umwelt vermeiden zu wollen. Eigentliche Verursacher meint hierbei diejenigen, die den PFAS-Eintrag in die Umwelt tatsächlich selbst aktiv beeinflussen können.

Grundsätzlich kann ein Grenzwert für Oberflächengewässer nur auf die aktuelle PFAS-Belastung hinweisen, jedoch nicht den Verursacher ermitteln. Eine Überschreitung dieses Grenzwertes birgt damit das Risiko, das nicht die eigentlichen Verursacher der PFAS-Belastung zur

Umsetzung von Maßnahmen verpflichtet werden, sondern nur jene, die PFAS unmittelbar in das Oberflächengewässer eintragen, ohne selbst einen direkten Einfluss auf die PFAS-Belastung zu haben. Dies gilt insbesondere für kommunale Kläranlagen, welche systemcharakteristisch PFAS direkt in die Umwelt eintragen, jedoch keinen Einfluss auf die PFAS-Belastung, der durch sie zu behandelnden Abwässer, nehmen können.

Da PFAS auch technisch, wenn überhaupt, nur sehr schwer zu entfernen und aktuell noch kaum in diesen Konzentrationsbereichen zu messen sind, würde dieser vorgeschlagene niedrige Grenzwert zu massiven gesamtgesellschaftlichen Kosten führen, ohne dem Ziel einer Vermeidung von PFAS-Einträgen in die Umwelt direkt an der Quelle Rechnung zu tragen. Der BDEW lehnt diesen niedrigen Grenzwert daher ab und plädiert dafür, dass PFAS-Grenzwerte in Oberflächengewässern vorrangig nur im Sinne eines Monitorings der IST-Belastungssituation verstanden werden sollten. Etwaige Maßnahmen sollten zudem immer darauf abzielen, dass Anreize bei den eigentlichen Verursachern der PFAS-Belastung geschaffen werden, PFAS-Emissionen in die Umwelt direkt an der Quelle vermeiden zu wollen. Nach unserem Verständnis sollten Maßnahmen insbesondere auf die Hersteller von PFAS sowie Importeuren von PFAS-haltigen Produkten abzielen.

Der BDEW fordert die Europäischen Institutionen auf, den Grenzwert der Summe der 24 PFAS in Oberflächengewässern nur im Sinne eines Monitorings einzuführen und sicherzustellen, dass Maßnahmen nur bei den eigentlichen Verursachern der PFAS-Emissionen in die Umwelt ansetzen.

2. Zeitliche Kohärenz der Fristen mit den Maßnahmen der kommunalen Abwasserrichtlinie (2024/3019/EU)

Die neuen Grenzwerte der prioritären Stofflisten werden eine direkte Auswirkung auf die Notwendigkeit der Einführung der vierten Reinigungsstufe nach überarbeiteter kommunaler Abwasserrichtlinie haben. Es ist daher essenziell, dass sich beide Rechtsakte kohärent ergänzen und es nicht zu unbeabsichtigten Domino-Effekten kommt. Es ist bspw. zu vermuten, dass der neu vorgesehene Grenzwert für den Arzneiwerkstoff Diclofenac in einer Vielzahl deutscher Gewässer überschritten werden wird. Allein diese Überschreitung könnte es daher notwendig machen, dass eine unverhältnismäßige Vielzahl von kleineren Kläranlagen (zwischen 10.000 und 150.000 EW) eine vierte Reinigungsstufe errichten muss, bevor die vorgesehenen Fristen nach kommunaler Abwasserrichtlinie erreicht sind. Der BDEW begrüßt daher den Ansatz des Rates, die Umsetzungsrelevanz des Anhangs dieses Legislativvorschlags mit den zeitlichen Vorgaben der überarbeiteten kommunalen Abwasserrichtlinie zu synchronisieren. Das heißt, die

Einhaltung der Grenzwerte sollte im zeitlichen Kontext mit den Fristen der kommunalen Abwasserrichtlinie stehen. Eine Verlängerung der Fristen für die Einhaltung der Grenzwerte bis zum 22. Dezember 2033 bzw. dem 22. Dezember 2039 ist deshalb sinnvoll und angemessen.

Der BDEW unterstützt die Ergänzungen des Rates für die Richtlinie der Umweltqualitätsnormen in Artikel 3(a) im Sinne der Punkte (iii); (iv) und (v) zur Verlängerung der Fristen zur Einhaltung der angepassten und neuen Grenzwerte, um eine Synchronisation mit der Kommunalen Abwasserrichtlinie herzustellen.

3. Einführung der Erweiterten Herstellerverantwortung für die Produzenten der prioritären Substanzen

Der BDEW begrüßt ausdrücklich die Position des Europäischen Parlaments, eine verursachergerechte Finanzierung der Überwachungskosten durch ein System der Erweiterten Herstellerverantwortung zu überprüfen. Sowohl für die gelisteten Schadstoffe im Grundwasser als auch in Oberflächengewässern müssen die entsprechenden Hersteller die Verantwortung für Maßnahmen zu Überwachung und auch der Reduzierung übernehmen. Dies entspricht sowohl dem Prinzip der Vermeidung an der Quelle als auch dem Verursacherprinzip. Das Parlament führt richtigerweise an, dass sich besonders ein marktwirtschaftliches Instrument wie die Erweiterte Herstellerverantwortung eignet, um diesen Grundsätzen Rechnung zu tragen und Kosten angemessen zu allokieren.

Der BDEW unterstreicht in diesem Zusammenhang die Umsetzung der Erweiterten Herstellerverantwortung im Rahmen eines Fondsmodells. Hierzu hat die Hochschule Ruhr-West mit der Beratungsgesellschaft MOcons ein Modell aus der Praxis heraus entwickelt, welches eine Fondslösung vorschlägt, die eine verursachungsgerechte fiskalische Belastung vorsieht. Sie wurde im Zusammenhang mit der Finanzierung von Reinigungsmaßnahmen in Kläranlagen entwickelt und schafft zugleich Anreize zur Vermeidung schädlicher Stoffe. Das Modell lässt sich aber auch auf die Überwachungskosten im Sinne der Listen der prioritären Stoffe anwenden.

Grundkonzept der Fondslösung:

- Es wird ein Fonds eingerichtet, dessen Finanzmittel sich aus Beiträgen aller Verursacher (Hersteller und Importeure) der Spurenstoffproblematik speisen. Für die Koordinationsstelle des Fonds müsste nicht unbedingt eine neue Behörde geschaffen werden. So schlägt der BDEW für die Herstellerverantwortung in der Kommunalen Abwasserrichtlinie eine privatrechtliche Lösung im Sinne eines Vereins vor.

- Als Verursacher gilt jeder Hersteller oder Importeur, der spurenstoffbelastete Produkte in Verkehr bringt – unabhängig davon, ob in dem Gewässereinzugsgebiet, in dem er angesiedelt ist, eine Umweltqualitätsnorm-Überschreitung vorliegt oder nicht.
- Fonds-Beiträge werden verursachergerecht gemäß der relativen Schädlichkeit der Spurenstoffe ermittelt. Die Bestimmung der Schädlichkeit erfolgt auf Basis von Umweltqualitätsnormen oder vergleichbarer Festlegungen.
- Durch fortlaufende Gewässeruntersuchungen unter Berücksichtigung sowohl diffuser Quellen als auch Punktquellen werden die Beiträge dynamisch an die Entwicklung der Spurenstoffeinträge angepasst – sowohl in Bezug auf aktuell nachweisbare und relevante Spurenstoffe als auch hinsichtlich zukünftig neu identifizierter Spurenstoffe (Weiterentwicklung der UQN Umweltqualitätsnormen). Der (internationalen) Oberliegerproblematik wird dabei vollumfänglich Rechnung getragen.
- Die Fonds-Lösung ist technologienutral, sodass Verursacher eigenständig entscheiden können, welche Maßnahmen sie zur Spurenstoffreduktion ergreifen wollen.
- Abwasserentsorger führen unter gewissen Voraussetzungen eine erweiterte Abwasserbehandlung zur Spurenstoffelimination durch. Zusätzliche entstehende Kosten werden aus dem Fonds erstattet.
- Ebenso werden Kosten anwendungsbezogener Maßnahmen durch den Fonds gedeckt, deren zentrales Ziel die Sensibilisierung von professionellen und privaten Anwendern ist, um einen eintragsmindernden Umgang mit den entsprechenden Stoffen und Produkten zu induzieren.

Der BDEW unterstützt die Änderungsanträge 51, 53, 94, 95, 132 und 133 des Europäischen Parlaments zur Prüfung der Einführung der Erweiterten Herstellerverantwortung.

4. Grundwasser-Qualitätsnorm von 0,1 µg/L für nicht-relevante PSM-Metaboliten (nrM)

Um die Kohärenz mit der Trinkwasserrichtlinie (2020/2184/EU) und der Wasserrahmenrichtlinie (2000/60/EG) herzustellen, ist aus Sicht des BDEW eine Grundwasserqualitätsnorm für einzelne nrM von 0,1 µg/L, wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen, unverzichtbar. Laut Trinkwasserrichtlinie darf für relevante PSM-Metaboliten ein Grenzwert von 0,1 µg/L im Trinkwasser nicht überschritten werden. Zudem erfolgte in der Vergangenheit wiederholt eine Umstufung von nrM in relevante Metaboliten. Weitere Umstufungen werden derzeit in Deutsch-

land für eine beträchtliche Anzahl von nrMs diskutiert. Werden die Werte im Grundwasser gemäß einer Grundwasserqualitätsnorm für nrMs von 0,1 µg/L unter 0,1 µg/L gehalten, führt eine Umstufung zu einem relevanten Metaboliten nicht zu einer Grenzwertüberschreitung im Trinkwasser. Andernfalls kann bei sehr vielen Wasserversorgern ein Ausbau der Trinkwasser- aufbereitung unumgänglich werden. Ein Ausbau der Aufbereitung steht jedoch im Widerspruch zur Wasserrahmenrichtlinie, Artikel 7.3, und deren Ziel, den Aufbereitungsaufwand bei der Trinkwassergewinnung zu reduzieren.

Der BDEW unterstützt den Änderungsantrag 148 des Europäischen Parlaments für einen Grenzwert von 0,1 µg/L für einzelne nrM, um die Kohärenz mit der Trinkwasserrichtlinie und der Wasserrahmenrichtlinie herzustellen.

Kontakt

Sandra Olbrechts
Brüsseler EU-Vertretung
Telefon: +32 2 774 5119
sandra.olbrechts@bdew.de

Andrea Danowski
Geschäftsbereich Wasser und Abwasser
Telefon: +49 30 300199-1210
andrea.danowski@bdew.de

Dr. Anja Höhne
Geschäftsbereich Wasser und Abwasser
Telefon: +49 30 300199-1200
anja.hohne@bdew.de