

STELLUNGNAHME

Integrierte Wasserbewirtschaftung – überarbeitete Listen von Schadstoffen in Oberflächengewässern und im Grundwasser

Vorschlag der EU-Kommission

Zusammenfassung

Die Europäische Kommission hat am 26.10.2022 einen Vorschlag zur 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 veröffentlicht. Eine Bewertung der EU-Wassergesetzgebung hat ergeben, dass die Rechtsvorschriften im Großen und Ganzen ihren Zweck erfüllen, jedoch in den Bereichen Investitionen, Durchführungsbestimmungen, Einbeziehung von Wasser betreffenden Zielvorgaben in andere Politikbereiche, Verunreinigungen durch Chemikalien, Verwaltungsvereinfachung und Digitalisierung Verbesserungsbedarf besteht.

Der Vorschlag der Europäischen Kommission befasst sich mit den Erkenntnissen über chemische Verunreinigungen und der rechtlichen Verpflichtungen, sowie über die regelmäßige Überprüfung der Listen mit prioritären Stoffen und Grundwasserschadstoffen. Im Detail beinhaltet der Richtlinienvorschlag die Aktualisierung der Listen der Wasserschadstoffe (u.a. Silber), sowie die strengere Kontrolle von Oberflächengewässern und von Grundwasser (nach Maßgabe aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse). Zusätzlich werden die Normen für 16 Schadstoffe, die bereits unter die Vorschriften fallen, darunter Nichteisen-Metalle (u.a. Quecksilber, Nickel) und Industriechemikalien, aktualisiert.

Position der WVMetalle

Die WVMetalle begrüßt die Möglichkeit sich im Rahmen des Richtlinienvorschlags der Europäischen Kommission zur integrierten Wasserbewirtschaftung im Bereich der Wasserpolitik zu positionieren. Wir unterstützen das Vorgehen, die Priorisierungsprozesse, die Festlegung von Qualitätsstandards und Schwellenwerten transparenter und effizienter zu gestalten und mit anderen Grundsätzen in Übereinstimmung zu bringen, um das verfügbare Fachwissen und die Daten bestmöglich zu nutzen.

Jedoch müssen wir in diesem Zuge auch die Bedenken angesichts der Überarbeitung der Richtlinie darstellen, welche sich zum einen auf die flussgebietsspezifischen Schadstoffe und zum anderen auf die Ausweitung der Kompetenzen der Kommission und einen damit einhergehenden Mangel an Transparenz konzentriert.

1. *Ausweitung der Kompetenz für die Europäische Kommission*

Die Europäische Kommission soll zukünftig mehr Möglichkeiten haben Schwellenwerte für die in den Anhängen der Richtlinie genannten Stoffe festzulegen. Dies gilt für bestimmte (nationale) flussgebietspezifische Schadstoffe sowie für EU-weite harmonisierte Umweltqualitätsnormen (UQN) für flussgebietspezifische Schadstoffe, dabei müssen diese nicht oder noch nicht von EU-weiter Bedeutung sein. Die Kompetenzerweiterung ist jedoch fraglich, da nicht klar ist, ob und inwieweit die Kommission überhaupt die Kompetenz hat, diesbezüglich EU-weite Schwellenwerte festzulegen. Über die *delegated acts* hat die Kommission die Möglichkeit in Zukunft deutlich größeren Einfluss auf die Parameter zu nehmen. Die Entscheidung über die Revision der Anhänge I und II soll zukünftig nicht im Mitentscheidungsverfahren, sondern im Wege *delegated acts* getroffen werden. Dies verschafft der Kommission eine weitreichende Kompetenzerweiterung. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die Kommission in unterschiedlichen Rechtsverfahren *delegated acts* bevorzugt hat, da sie dort freier agieren kann. Fraglich ist, warum Entscheidungen zur Schwellengrenzwertsetzung nicht über *implementing acts* getroffen werden können. In diesen Fällen hätten die in den entsprechenden Ausschüssen sitzenden Vertreter*innen der Mitgliedstaaten die Möglichkeit mitzuentcheiden und eine Gegenposition oder Änderung zu forcieren.

2. *Änderung der Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG*

Die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) bleibt in ihrer aktuellen Form auch nach dem Jahr 2027 in Kraft. Jedoch fehlt es an einer klaren Regelung, wie es mit den Zielen und Maßnahmen nach 2027 weiter gehen soll. Nach der aktuellen WRRL müssen die Mitgliedsstaaten ihre Planungsdokumente alle sechs Jahre aktualisieren. Fristverlängerungen sind nach dem Jahr 2027 nicht mehr möglich. Daher müssen die abschließenden Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete bis 2021 vorliegen und eine realistische Einschätzung über den guten Zustand bzw. das gute Potenzial für die jeweiligen Wasserkörper geben. Dies führt vor allem auf Seiten der Behörden in Deutschland zu Rechtsunsicherheit.

Gegenwärtig wird der Zustand eines Wasserkörpers anhand des niedrigsten Qualitätsfaktors bestimmt. Dies verhindert jedoch eine Verbesserung der Wasserqualität. Durch konkrete Entwicklungsberichte könnten Verbesserungen in den Umsetzungsberichten der Mitgliedsstaaten erreicht werden. Der Grundsatz „*One-out-all-out*“ sollte daher geändert werden. Zudem sollte der Rechtsbegriff „*Verschlechterung*“ verändert und verhältnismäßig definiert werden. Der Grundsatz der Nichtverschlechterung hat zu Rechtsunsicherheit geführt und ist nicht zielführend im Sinne der Richtlinie.

3. *Art. 4 Abs. 4 WRRL: Weniger strenge Umweltziele*

Den *guten Zustand* wird aller Voraussicht nach die überwiegende Mehrheit der Wasserkörper in Europa nicht erreichen. Daher wird ein Großteil der Gewässernutzungen über Ausnahmen gemäß Art. 4 Abs. 7 WRRL bewältigen werden müssen. Dies kann jedoch nicht im Sinne des Art. 4 Abs. 5 WRRL sein, denn dieser setzt als Tatbestand ein ausgewogenes

Bewirtschaftungsermessen unter adäquater Berücksichtigung sozio-ökonomischer Erfordernisse voraus, ohne regelmäßig den Ausnahmetatbestand bemühen zu müssen. Behörden können gemäß Art. 4 Abs. 5 WRRL für bestimmte Wasserkörper weniger strenge Umweltziele festlegen. In der Praxis wird dies zumeist kaum angewendet. Dies könnte an den Tatbestandvoraussetzungen des Art. 4 Abs. 5 lit. c WRRL liegen, welcher keine weiteren Verschlechterungen vorschreibt und somit die Abwägung signifikant erschwert. Dementsprechend müsste der Art. 4 Abs. 5 lit. c WRRL angepasst werden, um zukünftig einen größeren Spielraum bei wirtschaftlichen und industriellen Tätigkeiten zu ermöglichen und die Bewirtschaftungsinstrumente besser nutzen zu können.

4. *Änderung der Richtlinie über Umweltqualitätsnormen*

a. *Änderung der Systematik hinsichtlich der Einbeziehung der flussgebietsspezifischen Schadstoffe*

Die bisherige Systematik, demzufolge die sogenannten flussgebietsspezifischen Schadstoffe für die Einstufung des ökologischen Zustands relevant sind, soll dahingehend geändert werden, dass deren Einhaltung zukünftig für den chemischen Zustand maßgeblich ist. Bisher dienten die UQN für flussgebietsspezifische Schadstoffe zur Beurteilung des ökologischen Gewässerzustands. Die WVMetalle lehnt diese Erweiterung bei den flussgebietsspezifischen Schadstoffen aktuell ab. Zuvor bedarf es einer eingehenden Folgenabschätzung, vor allem mit Blick auf die Verschärfungen, mit welchen die Unternehmen konfrontiert sind.

Mit der Erweiterung des Geltungsbereichs sollen flussgebietsspezifische Schadstoffe zukünftig den Regelungen des chemischen Zustands unterworfen sein. Damit geht die Bewertung des Gewässerzustands unmittelbar in den chemischen Zustand ein. Zudem ist bei einer vorhabenbezogenen Prüfung auch die Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Bewirtschaftungszielen beim chemischen Zustand zu prüfen. Bisher werden flussgebietsspezifische Schadstoffe lediglich bei der Bewertung des ökologischen Zustands orientierend und unterstützend herangezogen. Dies bedeutet, dass eine Überschreitung nur dann für die Einhaltung der Bewirtschaftungsziele bedeutsam ist, wenn hierdurch der Zustand einer Qualitätskomponente des ökologischen Zustands verschlechtert wird oder nicht erreicht, werden kann. Werden flussgebietsspezifische Schadstoffe wie Stoffe des chemischen Zustandes behandelt, bedeutet dies, dass jede Überschreitung der künftigen Umweltqualitätsnorm bei einem der flussgebietsspezifischen Schadstoffe zu einer Verfehlung des Bewirtschaftungsziels des chemischen Zustands führt. In Konsequenz würde dies bedeuten, dass regelmäßig ein Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot und die Einhaltung des Zielerreichungsgebots vorliegen würde.

Daher handelt es sich nicht nur um eine nachrangige Verlagerung der bestehenden Stoffe von einer Anlage in eine andere der WRRL, sondern um eine bedeutende methodische Änderung sowie qualitative und quantitative Erweiterung und

Verschärfung. Die zu erwartenden Anforderungen bei den flussgebietsspezifischen Schadstoffen werden darüber hinaus durch eine weitere Stufung verschärft. Diese fordert, dass die Mitgliedsstaaten zukünftig auch bei den flussgebietsspezifischen Schadstoffen verpflichtet sind, Maßnahmen zur Reduzierung und zum „*phasing out*“ dieser Stoffe vorzunehmen. Die Europäische Kommission soll zudem dazu berechtigt sein, flussgebietsspezifische Schadstoffe einheitlich (für die gesamte EU) festlegen zu können. Aus dem Richtlinienvorschlag geht jedoch keine genauere Begründung zu dieser Thematik hervor. Ebenso wenig werden die Auswirkungen der vorgesehenen Änderungen näher betrachtet.

b. *Verschärfung der UQNs für Nickel und Quecksilber*

Die nach der aktuell geltenden UQN-Richtlinie vorgeschriebenen JD- und ZHK-Werte im Anhang der Richtlinie sollen für Nickel und Quecksilber im Zuge des neuen EU-Kommissionsvorschlags für Oberflächenwasserkörper verschärft werden. Aus Sicht der WVMetalle stellt sich dabei jedoch die Frage, welcher wissenschaftlichen Grundlage diese Werte zugrunde liegen und welche Erkenntnisse die Verschärfungen für Nickel und Quecksilber begründen. Vor allem bei Nickel reduziert sich die Toxizität enorm bei zunehmender Wasserhärte. Dies wird im Vorschlag der Kommission nicht berücksichtigt. Aus Sicht der WVMetalle besteht aktuell keine Notwendigkeit diese Werte weiter zu verschärfen.

Berlin, den 14.03.2023

Kontakt:

Helena Schmidt

Referentin Umweltpolitik
Wasser, Boden, Luft

Telefon: 030 / 72 62 07 – 177
E-Mail: schmidt@wvmetalle.de

Wirtschaftsvereinigung Metalle, Wallstraße 58/59, 10179 Berlin