

Umweltqualitätsnorm-Richtlinie

Kommentar WKÖ 2012

A. BEWERTUNG DES ENTWURFES

Kurzbeschreibung

Immissions-Grenzwerte für den guten Zustand der europäischen Gewässer werden in der Umweltqualitätsnorm-Richtlinie 2008/105/EG <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0084:0097:DE:PDF> als sogenannte „Umweltqualitätsnormen“ (UQN) festgelegt. Am 31.1.2012 veröffentlichte die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Überarbeitung der Richtlinie, der nun in den kommenden Monaten von Rat und Parlament behandelt und verabschiedet werden soll http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2011/com2011_0876de01.pdf.

I. ALLGEMEINES

Zur Ableitung von Umweltqualitätsnormen wurden umfassende wissenschaftliche Erkenntnisse genutzt. Neben der tatsächlichen aquatischen Toxizität von Stoffen für Gewässerlebewesen werden auch sogenannte Sekundärvergiftungen bis in die Spitze der Nahrungskette mit einbezogen. In der Folge wurden für manche Stoffe wesentlich strengere UQN in Wasser und Biota als bisher (z.B. Nickel, Quecksilber) vorgeschlagen, sodass nach einem ersten Abgleich mit nationalen Monitoring-Daten teils systematische Zielverfehlungen erkennbar werden, obwohl der chemische Zustand der Gewässer in den vergangenen Jahren immer besser wurde.

Die Kosten für End-of-pipe-Maßnahmen zur Behebung dieser Defizite sind erfahrungsgemäß sehr hoch (z.B. zusätzliche Reinigungsstufen in kommunalen und industriellen Kläranlagen auf Basis von Aktivkohle oder Ozonierung für organische Spurenstoffe) und würden sowohl die europäische Bevölkerung als auch die Betriebe aufgrund von deutlich höheren Abwasserbehandlungskosten stark belasten. Verbesserungen hinsichtlich anderer Schadstoffquellen wie etwa der (transnationalen) Luftverschmutzung sind über wasserrechtliche, nationale Maßnahmen schwer zu realisieren. Überdies sind weder die Verursacheranteile, noch Eintragspfade ausreichend erforscht. Die ungewisse Situation führt bereits jetzt schon zu Rechtsunsicherheit und Investitionsverzögerungen in der Wirtschaft.

Forderung: Vor der Festlegung von neuen Umweltqualitätsnormen sollen verpflichtend neben wissenschaftlichen Erkenntnissen auch Kosten-Nutzen-Rechnungen und umfassende Analysen über sozioökonomische Auswirkungen in der Richtlinie verankert werden. (Die bis dato vorgelegten Studien und Analysen haben sich aus Sicht der Wirtschaft als zu wenig weitreichend erwiesen.) Sofern sich daraus ergibt, dass Maßnahmen zur Erreichung der Umweltziele unverhältnismäßig wären, sollte die Richtlinie nur Zielwerte vorsehen. Die Einhaltung von Umweltqualitätsnormen für „unverhältnismäßige“ bestehende und künftige Stoffe soll durch die Mitgliedsstaaten ausgesetzt werden können.

In den vergangenen 40 Jahren wurden von der Industrie bzw. von den Mitgliedsstaaten Milliarden Euro in Abwasservermeidungs- und -entsorgungstechniken investiert. Dies mit großem Erfolg, da sich die nationalen Gewässergütekarten kontinuierlich verbesserten. Neue oder strengere Umweltqualitätsnormen vermitteln der Öffentlichkeit Defizite, die als absolute Verschlechterung des Istzustandes interpretiert werden. Die von der Kommission vorgeschlagene gesonderte Ausweisung der ubiquitären Stoffe (Art. 8a des Kommissionsvorschlages), die nur „sprachkosmetische“ Wirkung hat, entbindet die Mitgliedstaaten nicht davon, die generellen Ziele der Wasserrahmen-Richtlinie einzuhalten. Unter Beachtung des kombinierten Ansatzes (Art. 10 Wasserrahmen-Richtlinie) könnten Genehmigungen von industriellen oder kommunalen Einleitungen in vielen Fällen durch die verschärften Umweltqualitätsnormen nicht mehr erteilt werden, da das Verschlechterungsverbot eingehalten werden muss.

Forderung: Für bestimmte Stoffe des Annex A muss ein flächendeckendes Ausnahmeregime (z.B. Schaffung von „Zielwerten“ oder Möglichkeit des Abziehens von „anthropogenen Hintergrundwerten“) für Anlageneinigungen (Industrie, kommunale Kläranlagen) geschaffen werden. Viele prioritäre Stoffe werden unweigerlich durch menschliche Tätigkeiten (Verkehr, Importprodukte, Gebäude & Infrastruktur, ...) emittiert und können auch nach dem besten Stand der Technik nicht aus den Gewässern entfernt werden. Maßnahmen wie Anwendungsverbote und -beschränkungen werden bereits vom europäischen Chemikalienrecht abgedeckt und sorgen so schrittweise für Verbesserungen. Sie allein können aber nicht die Reduktion oder das Phase Out von Prioritären Stoffen garantieren.

Das europäische (Industrieemissionen-Richtlinie) und nationale Anlagenrecht berücksichtigt das Vorsorgeprinzip. Emissionen sollen nach Möglichkeit vermieden oder zumindest nach dem Stand der Technik begrenzt werden. Zunehmend wird erkennbar, dass diffuse Einträge z.B. aus Luftverschmutzung oder Landwirtschaft einen bedeutenden oder überwiegenden Anteil der Immissionsbelastungen ausmachen. Da die konkreten Verursacher bzw. Eintragspfade nicht leicht identifiziert werden können, ist zu befürchten, dass primär Industrie und Kommunen Sanierungsmaßnahmen mit ungewissem Ausgang zu tragen haben, da deren Emissionen weitestgehend identifizierbar sind. Anlagen am Stand der Technik bzw. mit den besten verfügbaren Techniken würden plötzlich flächendeckend zu Sanierungsfällen werden. Da das (nationale) Ausmaß an Überschreitungen bei weitem noch nicht erfasst werden kann, bedeutet dies eine massive Rechtsunsicherheit für Anlagenbetreiber. Eine allfällige Drosselung bzw. Einstellung der Produktion oder exorbitant teure zusätzliche Abwasserreinigungsstufen würden Abwanderungstendenzen von Unternehmen in Richtung Wirtschaftsräume mit geringeren Umweltauflagen verstärken.

Forderung: In Artikel 8b der Richtlinie sollten im Zuge der „Watch-List“ die relevanten Stoff-Eintragspfade und Überlegungen zu einer realistischen EU weiten Reduktion von Emissionen, Einleitungen und Verlusten erhoben werden. Dadurch könnten die heute teils unbekanntesten Hauptquellen von Belastungen vorab besser identifiziert und angemessene Maßnahmenüberlegungen angestellt werden.

Art. 3 des Kommissionsentwurfes enthält genauere Vorgaben für die Mitgliedsstaaten, in welchem Kompartiment (Wasser, Sediment, Biota) sie bestimmte Stoffe analysieren dürfen. Eine Flexibilitätsklausel ermöglicht ein Abweichen, jedoch unter der Bedingung, dass die Analyse an Qualitätsmerkmale der RL 2009/90/EG gebunden ist.

Am Beispiel der Schwermetallbelastung von Fischen zeigt sich, dass auch scheinbar unbelastete Oberflächengewässer (z.B. alpine Bergseen) von Überschreitungen durch „anthropogene Hintergrundbelastung“ betroffen sind. Würde man die nur mit sehr teurer Analytik ermittelbaren Biotawerte etwa mittels Biomagnifikations-Rechnungen in Wasserwerte umrechnen, so würden sich Werte im Bereich von Pikogramm/Liter ($1 \cdot 10^{-12}$ g/l) oder gar Femtogramm/Liter ($= 1 \cdot 10^{-15}$ g/l) ergeben, was gängigen homöopathischen Konzentrationen entspricht.

Ebenfalls ist unionsweit offenbar völlig unklar, inwiefern flächendeckende Überschreitungen von Biota-Werten aufgrund des kombinierten Ansatzes Auswirkungen auf Genehmigungsverfahren haben.

Obwohl sich die Wasserrahmenrichtlinie um eine „kohärente Anwendung der Kriterien für die Beurteilung des Gewässerzustands“ in allen Mitgliedsstaaten bemüht, stehen bedauerlicherweise für viele gültige prioritäre Stoffe noch immer keine zufriedenstellenden Analysemethoden zur Verfügung, wie etwa die RL 2009/90/EG beweist: Bestimmungsgrenzen dürfen bei Analysemethoden höchstens 30 % der UQN betragen, was für etliche Stoffe nicht erreicht werden kann.

Die Mitgliedsstaaten sind im Rahmen eines Provisoriums zwar befugt, nach dem besten verfügbaren Stand der Technik zu messen – die Ergebnisse sind aus wissenschaftlicher Sicht

jedoch unbrauchbar. Durch die derzeit diskutierten Kandidatenstoffe mit ihren strengen Umweltqualitätsnormen wird sich dieses Problem nur noch verstärken.

Forderung: Biota-Monitoring ist kostenintensiv und eignet sich kaum für die konkrete Identifikation von Eintragspfaden. Auch der Nachweis der Behebung von Defiziten gestaltet sich schwierig, da die Messungen unselektiv sind. Da Monitoring-Lebewesen wie Fische flussauf oder -abwärts wandern, sind Belastungen oft ganz anderen Gewässerabschnitten zuzuordnen.

Mitgliedsstaaten sollten überdies die Einhaltung von Umweltqualitätsnormen jederzeit mit vorhandenen und leistbaren Standardanalysemethoden ermitteln können. Ist dies nicht der Fall, da die analytischen Bestimmungsgrenzen über den UQN liegen, sind diese UQN vorläufig entsprechend anzuheben.

Es wird um ergänzende Bewertung und Stellungnahme zur UQN auf Basis der ausgearbeiteten Zusammenfassung der BSI bis 23.04.2012 ersucht.

Die nächste Ratsarbeitsgruppe zu diesem Thema ist am 25.04.2012 geplant, zuvor am 19/20.04.2012 finden bilaterale Gespräche dazu statt.

B. MÖGLICHKEIT ZUR RÜCKMELDUNG

Stellungnahmen zum Richtlinienentwurf können bis einschließlich 20.04.2012 an Ihre zuständige Landeskammer gesendet werden. Wenn wir bis zu diesem Zeitpunkt keinen Einwand gegen den Richtlinienentwurf sowie unsere Vorbewertung dazu erhalten haben, gehen wir von Ihrer Zustimmung aus.