

Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 55
buwd@lu.ch
www.lu.ch

Bundesamt für Umwelt BAFU
3003 Bern

Per E-Mail an:
wasser@bafu.admin.ch

Luzern, 27. Februar 2018 LIA

Änderung von Anhang 2 Ziffer 11 Absatz 3 GSchV – Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 22. November 2017 hat uns das Bundesamt für Umwelt zur Vernehmlassung betreffend die obengenannte Anpassung des Anhangs der Gewässerschutzverordnung (GSchV) eingeladen. Bitte entnehmen Sie unsere Bemerkungen und Anträge aus gewässerökologischer Sicht dem beigelegten Fragebogen.

Zusammenfassend sind – sowohl aus gewässerökologischer Sicht als auch aus Sicht der Lebensmittelkontrolle und des Verbraucherschutzes – jene Aspekte der vorgeschlagenen Änderung hervorzuheben, die einen direkten oder indirekten Einfluss auf die Qualität des Trinkwassers haben. Die vorgeschlagenen Änderungen der revidierten Gewässerschutzverordnung betreffen primär die Wasserqualität der oberirdischen Gewässer. Die angekündigten Anpassungen der Anforderungen an die Qualität des Grundwassers wurden hingegen nicht in die Vorlage aufgenommen. Insbesondere fehlt eine Regelung für nicht relevante Metaboliten als Abbauprodukte aus Pflanzenschutzmitteln im Grundwasser. Zahlreiche Messprogramme belegen, dass das Grundwasser weit verbreitet mit Abbauprodukten verunreinigt ist. Es sind einerseits vergleichsweise hohe Konzentrationen von einzelnen Abbauprodukten festzustellen. Andererseits bestehen Belastungen durch mehrere, gleichzeitig vorhandene Abbauprodukte.

In der Schweiz stammen rund 80% des Trinkwassers aus Grund- oder Quellwasser. Somit spiegelt sich diese unbefriedigende Situation auch im Trinkwasser als wichtigstem Lebensmittel. Das Beispiel «Atrazin» hat eindrücklich gezeigt, dass trotz Verbot noch während Jahren oder Jahrzehnten schlecht abbaubare Stoffe im Wasserkreislauf verbleiben. Auf Basis der Zulassungsdossiers als nicht relevant deklarierte Metaboliten sind aus Sicht des Verbraucherschutzes deshalb von grosser Bedeutung. Die Verunreinigungen des Trinkwassers mit langlebigen Abbauprodukten aus Pflanzenschutzmitteln lösen Verunsicherung bei Konsumentinnen und Konsumenten aus und führen zu einem Imageverlust dieses Lebensmittels. Es können zudem lebensmittelhygienische Risiken entstehen, wenn Abbauprodukte als Nebenprodukt der Trinkwasseraufbereitung in toxischere Stoffe umgewandelt werden. Mit diesen Begründungen stellen wir den Antrag, zusätzlich Anforderungswerte für nicht relevante Metaboliten im Grundwasser in Anhang 2 GschV zu regeln.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten um Berücksichtigung unserer Bemerkungen und Anträge.

Freundliche Grüsse



Robert Küng
Regierungsrat

Beilagen:
Fragebogen

Kopie an:
Gesundheits- und Sozialdepartement, Dienststelle Lebensmittelkontrolle und Verbraucherschutz



Referenz/Aktenzeichen: Q451-0594

Verordnung des UVEK über die Änderung von Anhang 2 Ziffer 11 Absatz 3 der Gewässerschutzverordnung (GSchV) / Ordonnance du DETEC concernant la modification de l'annexe 2, chiffre 11, alinéa 3, de l'ordonnance sur la protection des eaux (OEaux) / Ordinanza del DATEC sulla modifica dell'allegato 2 numero 11 capoverso 3 dell'ordinanza sulla protezione delle acque (OPAc)

Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn Sie uns Ihre Stellungnahme elektronisch als Word-Dokument zur Verfügung stellen. Vielen Dank. / Un envoi en format Word par courrier électronique facilitera grandement notre travail. Merci beaucoup. / Onde agevolare la valutazione dei pareri, vi invitiamo a trasmetterci elettronicamente i vostri commenti in formato Word. Grazie.

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme elektronisch an / Merci d'envoyer votre prise de position par courrier électronique à / Vi invitiamo a inoltrare i vostri pareri all'indirizzo di posta elettronica:

wasser@bafu.admin.ch

1 Absender / Expéditeur / Mittente

Organisation / Organisation / Organizzazione	Kanton Luzern, Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Abkürzung / Abréviation / Abbreviazione	BUWD
Adresse / Adresse / Indirizzo	Bahnhofstrasse 15, 6002 Luzern
Name / Nom / Nome	Dienststellen Umwelt und Energie sowie Landwirtschaft und Wald
Datum / Date / Data	23.2.2018



2 Grundsätzliche Bemerkungen und Anträge / Remarques et propositions générales / Osservazioni e richieste generali

Unterstützung im Grundsatz für die Einführung von ökotoxikologisch basierte Anforderungswerten für Spurenstoffe

Wir begrüßen die Einführung von wirkungsbasierten, ökotoxikologisch hergeleiteten Anforderungswerten für organische Spurenstoffe. Angesichts der sehr unterschiedlichen Toxizität organischer Spurenstoffe ist der bisher allgemeingültige, numerische Grenzwert für organische Pestizide von 0.1 µg/L nicht mehr zeitgemäss. Insbesondere bei hoch-toxischen Stoffen (z.B. Insektiziden) schützt er die Gewässer nicht ausreichend. Ebenfalls begrüßen wir die Unterscheidung zwischen akutem und chronischem Anforderungswert sowie die Präzisierung des chronischen Anforderungswertes (Mittelwert über mindestens 2 Wochen).

Die neuen numerischen Anforderungen an die Wasserqualität ermöglichen aufgrund der ausgewählten Spurenstoffe eine einheitliche Beurteilung der Oberflächengewässer sowie die Fokussierung auf die besonders relevanten Stoffe für die nachfolgende Massnahmenplanung zur Reduktion des Eintrags dieser Stoffe. Die Auswahl der 55 organischen Spurenstoffe erfolgte systematisch anhand einer Priorisierung der bisherigen Untersuchungsergebnisse. Die Kantone waren bei der Erarbeitung involviert und konnten sich einbringen, was sehr geschätzt wurde. Wir erachten die Auswahl als sinnvoll, sie deckt die zurzeit in der Schweiz eingesetzten, problematischen Stoffe ab. Aufgrund des dynamischen Marktes von Arzneimitteln, Pestiziden und Industriechemikalien ist die Liste periodisch und zeitnah für weitere, zugelassene Stoffe anzupassen. Die ökotoxikologischen Anforderungswerte wurden durch eine unabhängige Expertengruppe des Oekotoxizentrums nach einem Leitfaden der EU hergeleitet. Deshalb gehen wir davon aus, dass die Werte verlässlich sind.

Mangelnde Abgleichung mit den Anforderungswerten an Grundwasser, das zu Trinkwasser genutzt wird oder dafür vorgesehen ist (GSchV, Anhang 2 Ziff. 22), sowie mangelnde Berücksichtigung von Metaboliten.

Wir stellen fest, dass die geänderten Anforderungswerte im Oberflächengewässer kaum abgeglichen sind mit den Anforderungswerten im Grundwasser. Weiter besteht für die Metabolite der genannten Substanzen eine Lücke. Dazu machen wir folgenden Vorschläge:

Einführung eines Vorsorgewertes für Stoffe mit hoch angesetzten Anforderungswerten

Für einige Spurenstoffe sind die neuen Anforderungswerte sehr hoch angesetzt. Zum Beispiel beträgt der chronische Anforderungswert bei 13 Spurenstoffen über 10 µg/L, bei 7 davon sogar über 100 µg/L. Unter Beachtung von Art. 3 GSchG (Sorgfaltspflicht) und Art. 6 GSchG (Grundsatz der Reinhaltung der Gewässer) sowie der guten landwirtschaftlichen Praxis sind solch hohe Konzentrationen nicht tolerierbar. Sie liegen in krassm Widerspruch zu den ökologischen Zielen in Anhang 1 Ziffer 1 Absatz 3 Buchstabe c GSchV, *wonach die Wasserqualität so beschaffen sein soll, dass Stoffe, die durch menschliche Tätigkeiten ins Wasser gelangen, im Gewässer nur in nahe bei Null liegenden Konzentrationen vorhanden sein dürfen, wenn sie dort natürlicherweise nicht vorkommen*. Weiter bleibt der Anforderungswert für Grundwasser, das als Trinkwasser genutzt wird oder dafür vorgesehen ist, bei 0.1 µg/L für organische Pestizide (GSchV Anhang 2, Ziff. 22). Da Wasser aus Oberflächengewässern oft zu einem erheblichen Anteil ins Grundwasser infiltriert und in der Regel nach 10 Tagen Fliesszeit ohne Grenzwertüberschreitung als Trinkwasser gefördert werden soll, sind solch hoch angesetzte Anforderungswerte im Flusswasser problematisch. Zudem können Aufbereitungsverfahren von Seewasser zu Trinkwasserzwecken mit Konzentrationen an organischen Spurenstoffen von deutlich über 50 µg/L auch erheblich aufwändiger werden, was den allgemeinen Anforderungen, nachdem Wasser aus oberirdischen Gewässern nach Anwendung von angemessenen Aufbereitungsverfahren die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung erfüllen soll, widerspricht (GSchV, Anhang 2 Ziff. 11c).

Die Auswertung der langjährigen Messprogramme verschiedener Kantone hat gezeigt, dass Konzentrationen über 1 µg/L nur selten gemessen werden. In Kombination mit dem gestarteten Aktionsplan Pflanzenschutzmittel (PSM), welcher eine weitere Reduktion der PSM-Konzentrationen bewirken soll, ist daher eine Maximalkonzentration von 1 µg/L für Stoffe mit hohem, ökotoxikologisch begründeten Anforderungswert ein durchaus realistisches Ziel.

Antrag 1: Bei der Festlegung der numerischen Anforderungswerte für organische Spurenstoffe sind nebst dem ökotoxikologisch begründeten Grenzwert auch die Vorsorge und das Schutzziel Trinkwasser einzubeziehen und es ist daher ein Höchstwert für Einzelstoffe im tiefen µg-Bereich festzulegen.

Einführung von numerischen Anforderungswerten für alle nicht geregelten organischen Spurenstoffe, inklusive Metabolite (oberirdische Gewässer, Anh. 2, Ziff. 11 Abs.3)

Es wird weiterhin eine Gesetzeslücke bei Spurenstoffen bestehen, für welche kein numerischer Anforderungswert im Anhang 2 definiert ist. Dies betrifft alle Arzneimittel und Industriechemikalien mit Ausnahme der 17 Stoffe, für welche neu ein Anforderungswert definiert wird.

Antrag 2: Wir beantragen, dass analog zum Wert für organische Pestizide ein einheitlicher Anforderungswert für alle nicht geregelten organischen Spurenstoffe inklusive Metabolite in Anhang 2 Ziff. 11 Abs.3 vorgesehen wird.

Einführung von numerischen Anforderungswerten für organische Spurenstoffe inkl. Metabolite im Grundwasser (Anh. 2, Ziff. 22)

Laut Anhang 1 der GSchV darf das Grundwasser "keine künstlichen, langlebigen Stoffe enthalten". Im Anhang 2 der GSchV ist bisher geregelt, dass 0.1 µg/L organische Pestizide je Einzelstoff nicht überschritten werden darf. Hingegen fehlen in Anh. 2, Ziff. 22 GSchV Anforderungswerte für deren Metabolite und andere organische Spurenstoffe (Human- und Veterinärpharmaka, Industriechemikalien inkl. Metabolite), die für Oberflächengewässer mit der vorliegenden Verordnungsänderung neu geregelt werden.

Zudem muss die Wasserqualität nach einfacher Aufbereitung der Lebensmittelgesetzgebung entsprechen. Im Anhang 2 der TBDV (Verordnung des EDI über Trinkwasser sowie Wasser in öffentlich zugänglichen Bädern und Duschanlagen) gilt der Höchstwert von 0.1 µg/L für Pestizide und deren relevanten Metabolite im Trinkwasser. Anforderungswerte für nicht relevante Metabolite gibt es keine, obwohl diese Stoffe langlebig sein können.

Antrag 3: Wir beantragen, dass in Anh. 2, Ziff. 22 auch für Human- und Veterinärpharmaka sowie für Industriechemikalien ein Anforderungswert von 0.1 µg/L festgelegt wird.

Das Fehlen einer konkreten Anforderung für langlebige, nicht relevante Metabolite führt zu Rechtsunsicherheiten im Vollzug des Gewässerschutzrechtes. Die Verunreinigungen des Grundwassers mit langlebigen Metaboliten lösen zudem Verunsicherung bei Konsumentinnen und Konsumenten von Trinkwasser aus und führen zu einem Imageverlust des wichtigsten Lebensmittels – des "Trinkwassers".

Die heutige sehr gute Datenlage über Rückstände von Pflanzenschutzmitteln und deren Metabolite im Grundwasser zeigt, dass vor allem nicht relevante Metabolite im Grundwasser regelmässig in erhöhten Konzentrationen > 0.1 µg/L auftreten (Reinhardt et al. 2017, A&G Nr. 6). Dabei werden teilweise sogar Konzentrationen von > 1 µg/L erreicht (z.B. Desphenyl-Chloridazon). Langlebige Substanzen können das Grundwasser auf Jahrzehnte hinaus verunreinigen, selbst wenn keine Einträge mehr erfolgen. Dies wird uns am Beispiel von Atrazin eindrücklich aufgezeigt. Der Einsatz von Atrazin ist seit 2011 verboten. Der Wirkstoff und seine Metaboliten werden aber heute noch regelmässig im Grundwasser in Konzentrationen > 0.1 µg/L nachgewiesen. Das widerspricht dem Nachhaltigkeits- und dem Vorsorgegedanken. Nur die Festlegung eines sinnvollen und ausreichend strengen Anforderungswertes für Metabolite kann dem entgegenwirken und die bestehenden Unsicherheiten beseitigen. Seit Jahren fordern VKCS, KVV, BPUK, GDK und SVGW entsprechende Regelungen.

Antrag 4: Wir beantragen, dass das BAFU in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den genannten Interessensvertretern einen einheitlichen Anforderungswert für Metaboliten auch im Grundwasser, das als Trinkwasser genutzt wird, festlegt.

Unklare Situation bei fehlenden, akuten Anforderungswerten

Für Diclofenac und Mefenaminsäure ist kein akuter Anforderungswert definiert. Der Grund ist nicht nachvollziehbar. Werden diese beiden Substanzen in Einzelwerten (deutlich) über dem chronischen Anforderungswert gemessen, ist unklar, wie das Resultat zu bewerten ist und ob Massnahmen zu treffen sind. Der «bisherige» Vorsorgewert (0.1 µg/L) gilt nicht mehr. Allenfalls ist der beantragte Vorsorgewert dazu nutzbar (siehe Antrag 1, oben).

Antrag 5: Für die beiden genannten Substanzen mit fehlendem Anforderungswert zur akuten Toxizität ist eine Interpretationshilfe erforderlich, bzw. ein Wert im Sinne der Vorsorge zu definieren.

Auswirkungen auf die Kantone

Der Vollzug der neuen Anforderungen an die Wasserqualität von Oberflächengewässern liegt bei den Kantonen. Die finanziellen und personellen Auswirkungen für eine Beurteilung der Gewässerqualität gemäss den neuen numerischen Anforderungen an Mikroverunreinigungen in Gewässern sind extrem hoch. Die Bestimmung der insgesamt 55 neu geregelten Stoffe erfordert eine sehr aufwändige Spezialanalytik im Spurenbereich, die für einzelne Stoffe noch entwickelt und in die Praxis eingeführt werden muss. Auch die Beurteilung der chronischen Toxizität erfordert eine viel aufwändigere Probenahmetechnik (Sammelprobe über mindestens 2 Wochen), als dies bisher der Fall war.

Die Ausarbeitung der technischen Grundlagen für den Vollzug der neuen Anforderungen hat wie vorgesehen in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu erfolgen. Bei der Ausarbeitung des neuen Probenahme- und Beurteilungskonzeptes ist es uns ein Anliegen, dass die langjährigen Erfahrungen der Kantone berücksichtigt werden und das Konzept praxistauglich und mit vertretbarem Mehraufwand umgesetzt werden kann.

Aus Sicht des Kantons Luzern ist das Gewässermonitoring-Programm für Spurenstoffe vom Bund her weiter schweizweit zu koordinieren und finanziell stark zu unterstützen, da der erheblich gesteigerte Aufwand dazu von der grossen Mehrheit der Kantone sowohl hinsichtlich Know-How wie auch hinsichtlich der geforderten Ressourcen (finanziell, personell) nicht geleistet werden kann. Nicht zuletzt dienen die Resultate auch der Erfolgskontrolle von Bundesaufgaben (Landwirtschaftspolitik, Zulassungen von Pflanzenschutzmittel und von Medikamenten im Human- bzw. Veterinärbereich).

Sind Sie mit dem Entwurf einverstanden?
Êtes-vous d'accord avec le projet ?
Siete d'accordo con l'avamprogetto?

- Zustimmung / Approuvé / Approvazione
- Mehrheitliche Zustimmung / Largement approuvé / Ampia approvazione
- Mehrheitliche Ablehnung / Largement rejeté / Ampia disapprovazione
- Ablehnung / Rejeté / Disapprovazione

Bemerkungen zu den einzelnen Stoffen und Werten / Remarques sur les substances et valeurs / Osservazioni sulle sostanze e sui valori

Stoff / Substance / Sostanza	Antrag / Proposition / Richiesta	Begründung / Justification / Motivazione
Diclofenac und Mefenaminsäure	Siehe oben, Antrag 5	