

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 28. Februar 2018

**162. Verordnung des UVEK über die Änderung von Anhang 2
Ziffer 11 Absatz 3 der Gewässerschutzverordnung (Vernehmlassung)**

Mit Schreiben vom 22. November 2017 unterbreitete das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation eine «Verordnung über die Änderung von Anhang 2 Ziffer 11 Absatz 3 der Gewässerschutzverordnung» zur Vernehmlassung. Mit der Änderung werden für 55 Stoffe, welche die Lebewesen in Gewässern bereits in sehr tiefen Konzentrationen schädigen können, numerische Anforderungen festgelegt. Es handelt sich dabei um 38 organische Pestizide, 13 Human- und Veterinärpharmaka sowie 4 Industriechemikalien. Die neuen Anforderungswerte sollen erlauben, die Wasserqualität bezüglich dieser Stoffe schweizweit einheitlich zu beurteilen und diejenigen Stoffe zu identifizieren, welche die Gewässer am stärksten belasten.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Zustelladresse: Bundesamt für Umwelt BAFU, Abteilung Wasser, 3003 Bern; auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an wasser@bafu.admin.ch):

Wir danken Ihnen für die Einladung vom 22. November 2017 zur Stellungnahme bezüglich Änderung von Anhang 2 Ziffer 11 Absatz 3 der Gewässerschutzverordnung (GSchV, SR 814.201) und äussern uns dazu wie folgt:

Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung der Gewässerschutzverordnung und die Absicht, für ausgewählte Mikroverunreinigungen numerische Anforderungen an die Wasserqualität in Gewässern festzulegen. Für viele Stoffe, die bereits in geringen Konzentrationen zu Schädigungen der aquatischen Umwelt oder einer Gefährdung des Trinkwassers führen können, fehlen in der heutigen Verordnung konkrete Anforderungswerte. Mit den neuen numerischen Anforderungen an die Wasserqualität oberirdischer Gewässer für eine Auswahl von 55 organischen Stoffen wie Pestiziden, Arzneimitteln und Industriechemikalien können die Belastungen in den Gewässern einheitlich beurteilt und die notwendigen Massnahmen zur Verminderung des Eintrages von Mikroverunreinigungen in die Gewässer getroffen werden.

Die Verordnungsänderung sieht vor, die numerischen Anforderungen an oberirdische Gewässer auf ökotoxikologische Kriterien abzustützen. Wir erachten dies für die Beurteilung der Gewässerqualität grundsätzlich als zweckmässig. Der von Ihnen vorgeschlagene Katalog der Anforderungswerte orientiert sich indessen an der Ökotoxizität der einzelnen Stoffe. Da stets eine Vielzahl dieser Stoffe gleichzeitig eingesetzt wird und in die Umwelt gelangt, muss auch das Zusammenwirken verschiedener Schadstoffe berücksichtigt werden. Dies verlangt nach einer vorsorglichen Begrenzung der Höchstkonzentrationen der einzelnen Schadstoffe, selbst wenn sie für sich allein genommen noch keine ausgeprägte Ökotoxizität aufweisen. Neben den ökotoxikologischen Gesichtspunkten ist bei der Festlegung der Anforderungswerte zudem auch das Schutzziel zum Trinkwasser zu beachten: Es sollen möglichst keine Fremdstoffe in die Trinkwasserfassungen gelangen. Dies erfordert einen sehr zurückhaltenden Pestizideinsatz; eine Erhöhung des bisherigen Grenzwerts bei der Anwendung von Pestiziden um teilweise mehr als das 100- oder 1000-Fache lehnen wir deshalb ab.

Im Bereich Grundwasser fehlen in der Vorlage entsprechende Werte. Handlungsbedarf besteht vor allem bei Metaboliten von einzelnen Pestiziden, die in Grundwasser- und Quellwasserfassungen in erhöhten Konzentrationen nachweisbar sind. Im Sinne des Vorsorgeprinzips sind persistente Metaboliten im Grundwasser und Trinkwasser unerwünscht und der Eintrag mittels eines einheitlichen Vorsorgewerts zu begrenzen. Das Fehlen einer einheitlichen konkreten Anforderung für langlebige, sogenannte nicht relevante Metaboliten führt zu Rechtsunsicherheiten im Vollzug des Gewässerschutzrechts.

Anforderungen an die Wasserqualität der oberirdischen Gewässer (Anhang 2 Ziff. II Abs. 3 GSchV)

Die Anforderung an organische Pestizide von 0,1 µg/l und die Möglichkeit, für ausgewählte gewässerrelevante Pestizide ökotoxikologisch basierte numerische Anforderungen festzulegen, die vom allgemein gültigen Wert von 0,1 µg/l abweichen, begrüssen wir. Die bisherige Regelung mit dem allgemein gültigen numerischen Anforderungswert von 0,1 µg/l für Pestizide ist für eine repräsentative Gewässerbeurteilung nicht geeignet und im Vollzug schwierig umzusetzen. Ebenfalls begrüssen wir die Unterscheidung zwischen akutem und chronischem Anforderungswert sowie die Präzisierung, dass für den chronischen Anforderungswert ein Zeitraum von zwei Wochen massgeblich ist.

Auf der einen Seite bietet der bisherige allgemeine Anforderungswert von 0,1 µg/l im Fall von hochtoxischen Stoffen wie einzelnen Insektiziden für einige Gewässerorganismen nicht ausreichend Schutz und muss verschärft werden. Auf der anderen Seite kann für mehrere Pestizide, die aus ökotoxikologischer Sicht als weniger problematisch beurteilt werden, ein höherer Wert als 0,1 µg/l festgelegt werden.

Für einzelne Pestizide wie Bentazon, Chloridazon, Glyphosat und Pro-pamocarb sind die neuen Werte allerdings sehr hoch und liegen um mehr als das 1000-Fache über den bisherigen Anforderungen. Werden derart hohe Konzentrationen an Pestiziden in den Gewässern akzeptiert, widerspricht dies in höchstem Masse dem umweltrechtlichen Vorsorgeprinzip. Auch aus Sicht der Vermeidbarkeit (Sorgfaltspflicht, gute Praxis) und aus Sicht des Schutzzieles Trinkwasser sind diese Werte viel zu hoch und der Öffentlichkeit schwer verständlich zu machen.

Gemäss den ökologischen Zielen für Gewässer nach Anhang 1 Ziff. 1 Abs. 3 Bst. b und c GSchV soll die Wasserqualität so beschaffen sein, dass im Wasser keine künstlichen langlebigen Stoffe enthalten sind und andere Stoffe, die Gewässer verunreinigen können und die durch menschliche Tätigkeit ins Wasser gelangen können, im Gewässer nur in nahe bei null liegenden Konzentrationen vorkommen, sofern sie dort natürlicherweise nicht vorhanden sind. Auch dieser Gesichtspunkt des Vorsorgeprinzips ist zu beachten. Bestehende Toleranzen bei den Stoffeinträgen in die Gewässer sollen nicht «aufgefüllt» werden. Die Auswertung langjähriger Messprogramme zeigt auf, dass Konzentrationen über 1 µg/l nur selten gemessen werden. Im Hinblick auf den vom Bundesrat am 6. September 2017 verabschiedeten Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, der eine weitere Verminderung der Pestizidkonzentrationen bewirken soll, ist eine Höchstkonzentration von 1 µg/l für Stoffe mit sehr hohen ökotoxikologischen begründeten Qualitätszielen ein durchaus realistisches Ziel.

Wir beantragen aus den genannten Gründen, bei der Festlegung der numerischen Anforderungswerte für Pestizide neben den ökotoxikologischen Gesichtspunkten auch die Vorsorge und das Schutzziel Trinkwasser einzubeziehen und den Höchstwert für Einzelstoffe auf 1 µg/l festzulegen.

Anforderungen an die Wasserqualität der unterirdischen Gewässer (Anhang 2 Ziff. 22 Abs. 2 GSchV)

Im Rahmen der Anhörung der Änderung der Gewässerschutzverordnung wurde 2015 in Aussicht gestellt, auch für die Wasserqualität von Grundwasser numerische Anforderungen für ausgewählte Stoffe festzulegen. Handlungsbedarf besteht insbesondere für sogenannte nicht relevante Metaboliten von Pestiziden. Relevante Metaboliten sind Abbaupro-

dukte von Pestiziden, die noch die Wirkung des ursprünglichen Pestizids zeigen oder human- oder ökotoxikologisch bedenklich sind; nicht relevante Metaboliten sind alle übrigen. Aber auch diese Stoffe können langlebig sein und sind deshalb im Grundwasser unerwünscht. Deshalb muss auch für sie ein Anforderungswert festgelegt werden.

Die heutige sehr gute Datenlage über Rückstände von Pestiziden und deren Metaboliten im Grundwasser zeigt auf, dass vor allem nicht relevante Metaboliten im Grundwasser regelmässig in erhöhten Konzentrationen auftreten. Langlebige Substanzen können das Grundwasser auf Jahrzehnte hinaus verunreinigen, selbst wenn keine Einträge mehr erfolgen. Im Sinne des Vorsorgeprinzips sind langlebige Metaboliten im Grundwasser unerwünscht. Nur die Festlegung eines sinnvollen und ausreichend strengen Anforderungswerts für nicht relevante Metaboliten kann dem entgegenwirken und die bestehenden Unsicherheiten beseitigen.

Wir beantragen, dass das BAFU in Zusammenarbeit mit den Kantonen einen einheitlichen Anforderungswert für nicht relevante Metaboliten von Pestiziden im Grundwasser, das als Trinkwasser genutzt wird, festlegt.

Auswirkungen auf die Kantone

Der Vollzug der neuen Anforderungen an die Wasserqualität liegt bei den Kantonen. Die finanziellen und personellen Auswirkungen für eine Beurteilung der Gewässerqualität mit den neuen numerischen Anforderungen an Mikroverunreinigungen in Gewässern sind erheblich. Die Bestimmung der insgesamt 55 Stoffe erfordert eine aufwendige Spezialanalytik im Spurenbereich, die für einzelne Stoffe noch entwickelt und in die Praxis eingeführt werden muss. Auch die Entnahme der Wasserproben zur Beurteilung der chronischen Toxizität ist viel aufwendiger, als die bisherige Entnahme mittels Stichproben. In den letzten Jahren sind dazu erste Entwicklungsarbeiten erfolgt. Insgesamt wird die Beurteilung der Gewässerqualität aufgrund der neuen Anforderungen in den nächsten Jahren weitere Mittel der Kantone in der Grössenordnung von jährlich 2–3 Mio. Franken (zusätzlicher Personalaufwand oder Sachaufwand für Aufträge an Dritte) erfordern.

Die Ausarbeitung der technischen Grundlagen für den Vollzug der neuen Anforderungen hat 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.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli