



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 31 oktober 2022
(OR. en)

Interinstitutioneel dossier:
2022/0344(COD)

14265/22
ADD 3

ENV 1092
CLIMA 558
AGRI 600
FORETS 110
ENER 553
TRANS 677
CODEC 1645
IA 171

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	27 oktober 2022
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	SWD(2022) 543 final
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG [...] bij voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid, Richtlijn 2006/118/EG betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand en Richtlijn 2008/105/EG inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2022) 543 final.

Bijlage: SWD(2022) 543 final



Brussel, 26.10.2022
SWD(2022) 543 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

[...]

bij

voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad

**tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG tot vaststelling van een kader voor
communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid, Richtlijn 2006/118/EG
betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang
van de toestand en Richtlijn 2008/105/EG inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied
van het waterbeleid**

{COM(2022) 540 final} - {SEC(2022) 540 final} - {SWD(2022) 540 final}

SAMENVATTING

De kaderrichtlijn water vormt samen met de richtlijn inzake milieukwaliteitsnormen en de grondwaterrichtlijn het kader voor het duurzame beheer van de Europese oppervlaktewater- en grondwaterlichamen. Hoewel de ongeveer 100 000 oppervlaktewater- en bijna 12 000 grondwaterlichamen in Europa nog steeds onder druk staan door de vervuiling, zijn zij een onmisbare bron van drinkwater, zorgen zij voor biodiversiteit, en zijn zij een essentiële bron voor de landbouw en de industrie, een vervoermiddel en een zeer belangrijk onderdeel van de productie van elektriciteit en warmte.

In de huidige wetgeving zijn een aantal verontreinigende stoffen en groepen stoffen vermeld, evenals de toegestane concentraties van elk van deze stoffen, die de lidstaten op hun grondgebied in acht moeten nemen. De wetgeving regelt ook de monitoring (op bijna 150 000 locaties in de EU) en de rapportering over de vraag of verontreinigende stoffen al dan niet boven de maximumconcentratie worden aangetroffen. De lidstaten brengen ook verslag uit over de maatregelen die tegen deze verontreiniging zijn genomen. Momenteel omvat de EU-wetgeving bepalingen voor 53 stoffen in oppervlaktewater. Hierbij gaat het voornamelijk om bestrijdingsmiddelen, industriële chemische stoffen en metalen. De wetgeving bevat voor grondwater vermeldingen van nitraten en werkzame stoffen in bestrijdingsmiddelen.

In dit initiatief worden twee belangrijke problemen aangepakt:

1. de ontoereikende **bescherming van ecosystemen en de gezondheid van de mens** tegen de risico's die worden veroorzaakt door alomtegenwoordige verontreinigende stoffen en/of verontreinigende stoffen van toenemende zorg en menings daarvan. De huidige lijst van voor de EU tot bezorgdheid aanleiding gevende stoffen is niet volledig (stoffen met aanzienlijke negatieve effecten op het milieu en de gezondheid van de mens worden niet vermeld) en achterhaald (de lijst bevat ook stoffen die niet langer in aanzienlijke hoeveelheden aanwezig zijn of waarvoor ontoereikende kwaliteitsnormen worden gehanteerd). Doordat er vooral aandacht wordt besteed aan afzonderlijke stoffen, worden de cumulatieve of gecombineerde effecten van mengsels niet in aanmerking genomen en in het kader wordt op dit moment geen rekening gehouden met seizoensgebonden belasting door verontreinigende stoffen zoals bij het gebruik van bestrijdingsmiddelen door landbouwers of in privétuinen;
2. **tekortkomingen bij de uitvoering**: er zijn te grote verschillen in verontreinigende stoffen en in op het niveau van de lidstaten aangewezen kwaliteitsnormen, zodat de gegevens onderling niet vergelijkbaar zijn. Het gegevensbeheer en de gegevensrapportering zijn omslachtig en zijn niet aangepast aan de digitale mogelijkheden van de huidige technologie. Daarnaast is het een buitengewoon langdurige procedure om de lijsten van verontreinigende stoffen die negatieve gevolgen hebben voor oppervlakte- en grondwater, via de gewone wetgevingsprocedure bij te werken.

De herziening van de richtlijn inzake milieukwaliteitsnormen, de grondwaterrichtlijn en de kaderrichtlijn water is erop gericht om de regels inzake verontreinigende stoffen in water aanzienlijk te moderniseren en op die manier de ambitie om alle verontreiniging tot nul terug

te dringen in het bredere kader van de Europese Green Deal waar te maken. Het initiatief bouwt voort op en houdt verband met een aantal andere initiatieven in het kader van de Europese Green Deal, zoals de vermindering van het gebruik van bestrijdingsmiddelen en antimicrobiële stoffen in de landbouw en de aquacultuur, de herziening van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater voor de aanpak van microverontreinigingen enz. en de herziening van het EU-beleid inzake chemische stoffen via de strategie voor duurzame chemische stoffen.

Er wordt een pakket van voorkeursbeleidsopties en -subopties gepresenteerd, waarin de twee belangrijkste problemen worden aangepakt.

Gebrek aan bescherming:

- wat betreft oppervlaktewater:
 - toevoeging van 24 afzonderlijke stoffen aan de lijst van prioritaire stoffen: bestrijdingsmiddelen, geneesmiddelen en industriële chemische stoffen, alsook een groep van 24 PFAS;
 - wijziging van de milieukwaliteitsnormen (MKN) voor 16 stoffen: in 14 gevallen worden de normen aangescherpt en in 2 gevallen versoepeld;
 - ontwikkeling van een methode voor het meten en monitoren van microplastics en genen voor resistentie tegen antimicrobiële stoffen in oppervlakte- en grondwater, teneinde deze in de toekomst als verontreinigende stoffen op te nemen;
 - schrapping uit de lijst van 4 stoffen (3 bestrijdingsmiddelen en 1 industriële chemische stof) aangezien deze niet langer een bedreiging voor de hele EU vormen;
- wat betreft grondwater:
 - toevoeging aan bijlage I (normen op EU-niveau) van een groep van 24 PFAS, 2 antibiotica en een reeks afbraakproducten van bestrijdingsmiddelen;
 - toevoeging van 1 stof, een geneesmiddel, aan bijlage II (waarbij de lidstaten in overweging moeten nemen om een nationale norm vast te stellen).

Tekortkomingen bij de uitvoering:

- vaststelling van een verplichte “aandachtstoffenlijst” voor grondwater om betrouwbaarder gegevens over potentieel verontreinigende stoffen in grondwater te verzamelen;
- aanpassing van de aandachtstoffenlijst voor oppervlaktewater om rekening te houden met de seizoensgebondenheid van emissies;
- vergemakkelijking van de toekomstige aanpassingen aan de lijst met verontreinigende stoffen door middel van een vereenvoudigd wetgevingsproces;
- harmonisatie van de normen voor verontreinigende stoffen die relevant zijn op het niveau van stroomgebieden;
- invoering van een mechanisme voor automatische gegevensrapportering waardoor op het niveau van de lidstaten de toegang tot de ruwe waterkwaliteitsgegevens sneller en directer wordt.

De wetenschappelijke basis voor het initiatief werd ontwikkeld in een transparant en inclusief proces dat door het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Commissie en het

directoraat-generaal Milieu werd geleid en waarbij de lidstaten, belanghebbenden, de industrie en de academische wereld betrokken waren. Het Wetenschappelijk Comité voor gezondheids-, milieu- en opkomende risico's zorgde voor een onafhankelijke wetenschappelijke controle van de betrokken stoffen. De effectbeoordeling omvat de voorlopige of definitieve adviezen over elk van de stoffen/groepen stoffen, die op dit moment (oktober 2022) beschikbaar zijn. Grenswaarden voor stoffen waarvoor geen voorlopig of definitief advies beschikbaar is, zijn gebaseerd op het dossier dat de Commissie voor het Wetenschappelijk Comité voor gezondheids-, milieu- en opkomende risico's heeft opgesteld. De grenswaarden voor deze stoffen worden in de effectbeoordeling en in het voorstel met vierkante haken aangeduid. De vierkante haken worden bij het binnen komen van de adviezen verwijderd.

Dit initiatief zal naar verwachting een positieve invloed hebben op de waterkwaliteit van de oppervlakte- en grondwaterlichamen in Europa, en voor sociale, economische en milieuvoordelen zorgen. Er wordt daarom verwacht dat dit initiatief directe gevolgen zal hebben voor de industrie, landbouw, distributeurs, afvalwaterbedrijven en de autoriteiten en burgers van de lidstaten.

Het is niet mogelijk geweest om alle gevolgen op EU-niveau te kwantificeren. Aangezien elke lidstaat kan kiezen welke maatregelen het wil uitvoeren om aan het voorkeurspakket maatregelen te voldoen, kunnen de kosten en baten bovendien niet volledig worden gekwantificeerd en zullen wat dit betreft grote variaties bestaan voor de verschillende waterlichamen en stoffen.

Het is echter duidelijk dat het vermelden van een aantal stoffen in het oppervlakte- en grondwater of (in het geval van oppervlaktewater) het aanpassen van de milieukwaliteitsnorm ervan, implicaties zal hebben voor de kosten, die soms aanzienlijk kunnen zijn. Er worden voor oppervlaktewater aanzienlijke rechtstreekse aanpassingskosten verwacht, bijvoorbeeld doordat ibuprofen (een pijnstillertje en ontstekingsremmer), glyfosaat (een onkruidbestrijdingsmiddel dat in de landbouw- en tuinbouwsector wordt gebruikt), PFAS (een grote groep chemische stoffen die bijvoorbeeld in keukengerei, kleding, meubels, blusschuim en persoonlijke verzorgingsproducten worden gebruikt) en bisfenol A (een onderdeel van kunststofverpakkingen) aan de lijst worden toegevoegd. Hetzelfde geldt voor de wijziging van de milieukwaliteitsnorm voor PAK's (chemische stoffen die ontstaan bij de verbranding van kolen, gas, olie en voedsel), kwik (een metaal dat vooral vrijkomt bij het stoken van kool en de winning van goud) en nikkel (een metaal dat vrijkomt bij het stoken van kolen en zware olie). Wat grondwater betreft worden de belangrijkste kosten verwacht voor PFAS. Dit betreft kosten die verband houden met de beperking van het gebruik (bv. in blusschuim — tot 390 miljoen EUR/jaar voor het gebruik van vervangende producten) en het beheer van biologisch vast afval (tot 755 miljoen EUR/jaar voor de verbranding en 201 miljoen EUR/jaar voor het storten ervan). Drinkwaterbedrijven en uiteindelijk de belastingbetaler zullen er, vanwege de lagere kosten voor waterzuivering, echter voordeel bij hebben.

Er zij op gewezen dat kosten en baten niet alleen verband houden met dit initiatief, aangezien er verschillende andere zijn die betrekking hebben op een aantal van dezelfde verontreinigende stoffen, zoals de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater, de drinkwaterrichtlijn, de richtlijn inzake industriële emissies, de richtlijn inzake duurzaam

gebruik van pesticiden en het aangekondigde verbod op alle niet-essentiële toepassingen van PFAS.

De opties voor digitalisering, administratieve stroomlijning en beter risicobeheer, die bedoeld zijn om voor een snellere en nauwkeuriger monitoring en rapportering te zorgen, brengen beperkte, eenmalige administratieve kosten met zich mee voor de Europese Commissie (die onder andere de taak heeft om richtsnoeren op te stellen en methodologieën te ontwikkelen), het Europees Milieuagentschap (dat de taak heeft om de toegang tot waterkwaliteitsgegevens te verbeteren) en het Europees Agentschap voor chemische stoffen (dat de taak heeft een wetenschappelijke beoordeling van het risico van relevante verontreinigende stoffen uit te voeren). Voor het merendeel van de beoordeelde taken liggen de kosten ruim onder de 1 miljoen EUR. Als gevolg van het toegenomen aantal stoffen en de verschillende aard van stoffen (zoals microplastics) die onder de wetgeving vallen, zullen naar verwachting de kosten van de lidstaten in verband met de monitoring van verontreiniging in het algemeen stijgen. Naar verwachting zal deze stijging echter niet meer bedragen dan 15 miljoen EUR per jaar in de hele EU-27 (dus naar schatting ongeveer 0,33 miljoen EUR tot 0,55 miljoen EUR per jaar per lidstaat). De Commissie en de lidstaten zullen door deze uitgaven in de toekomst meer gerichte maatregelen tegen verontreiniging kunnen nemen.

In deze effectbeoordeling wordt geconcludeerd dat de voordelen voor de samenleving over het algemeen veel groter zijn dan de kosten. Voordelen betreffen onder meer besparingen op de kosten van water- en slibbehandeling, een gezonder ecosysteem en besparingen op kosten voor de gezondheidszorg. Net zoals bij lucht- en bodemverontreiniging kan blootstelling aan bijvoorbeeld hormoonontregelende stoffen en PFAS grote gevolgen hebben. In het geval van PFAS bijvoorbeeld zijn de kosten van de besparing als gevolg van het niet hoeven toepassen van omgekeerde osmose bij waterbehandeling ongeveer 9 miljard EUR per jaar, en bedraagt de geschatte besparing op kosten in de gezondheidszorg ten minste 52 tot 84 miljard EUR per jaar. Dit initiatief vormt een aanvulling op andere reeds bestaande of geplande EU-wetgeving in het kader van de Europese Green Deal en zal naar verwachting aanzienlijke voordelen opleveren voor de samenleving en het milieu.

Concluderend wordt met dit initiatief de EU-wetgeving inzake verontreinigende stoffen in water herzien om deze aan te passen aan de verontreinigende stoffen die op dit moment en in de komende jaren relevant zijn, maar ook om de wetgeving relevanter, transparanter en flexibeler te maken. Op die manier draagt het initiatief bij tot de algemene inspanningen om de verontreiniging terug te dringen tot niveaus die niet langer schadelijk zijn voor de gezondheid van de mens en voor het milieu, in overeenstemming met het EU-actieplan om de verontreiniging tot nul terug te brengen.