

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt,
Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
V/5 - Chemiepolitik und Biozide
zH Frau Dr. Helga Schrott
Stubenbastei 5
1010 Wien

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien
T 05 90 900-DW | F 05 90 900-269
E up@wko.at
W wko.at/up

Per E-Mail: v5@bmk.gv.at

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
2023-0.578.190
6.12.2023

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
Up/24/108/Su/BB
DI Dr. Marko Sušnik

Durchwahl
4393

Datum
22.1.2024

Nationaler PFAS-Aktionsplan 2023 - Maßnahmen zur Reduktion der Belastung von Mensch und Umwelt durch per- und polyfluorierte Alkylsubstanzen (PFAS) in Österreich; Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Dr. Schrott!

Die Wirtschaftskammer Österreich dankt für die Übermittlung des Entwurfs für einen „Nationalen PFAS-Aktionsplan 2023“ und nimmt dazu wie folgt Stellung.

I. Allgemeines

Die Kapitel 1 und 2 betonen sehr die negativen Auswirkungen und Eigenschaften von PFAS. Dies sollte ausgeglichener sein und auch die positiven Beiträge von PFAS diskutiert werden. Dazu findet sich eine umfangreiche Übersicht in unserer Stellungnahme zur aktuell diskutierten REACH-PFAS-Beschränkung, die wir am 27.9.2023 dem BMK übermittelt haben. Wir regen eine entsprechende Adaptierung des Aktionsplanes an.

Im Kapitel 2 werden die Anwendungen von PFAS nur unvollständig angegeben. Umfangreiche Informationen dazu sind ebenfalls in der erwähnten Stellungnahme vom 27.9.2023 enthalten. Insbesondere sollten in diesem Kapitel wichtige Anwendungen, wie zB in der Halbleitertechnologie, Medizintechnik oder Erzeugung grüner Energie aufgenommen werden. Diese sind wesentlich für das Funktionieren unserer modernen Gesellschaft und sollten in einem solchen Aktionsplan keinesfalls fehlen.

Die WKÖ war in die Erstellung des Aktionsplanes bislang nicht involviert und wurde im Rahmen dieser Begutachtung zum ersten Mal mit diesem konfrontiert. Deshalb ersuchen wir, dass wir aus Tabelle 2, in die wir ohne vorherige Beratung mit uns aufgenommen wurden, gestrichen werden. Gleichzeitig betonen wir, dass wir für einen sozialpartnerschaftlichen Dialog auf Augenhöhe und konstruktive Zusammenarbeit stets verfügbar sind.

Umstellungen bei Prozessen und Produkten sind für die betroffene Wirtschaft in der Regel große finanzielle und administrative Belastungen. Wirtschaftliche Realitäten im europäischen und internationalen Kontext sowie Innovationszyklen müssen mitberücksichtigt werden. Allfällige nationale Alleingänge sollten möglichst vermieden werden. Eine intensivere Förderung der Forschung ist sicherzustellen, um alternative Stoffe zeitgerecht am Markt zur Verfügung stellen zu können. Auch diese Aspekte wären für uns wichtige Aspekte für einen Aktionsplan.

II. Im Detail

Nebst unserer Anregung, den Aktionsplan deutlich um Nutzen von PFAS sowie die Herausforderungen für die Wirtschaft bei allfälligen Regelungsmaßnahmen zu erweitern, möchten wir beispielhaft folgende Beobachtungen hervorheben:

Zu Kapitel 2

Folgende Aussage auf Seite 9 ist irreführend:

„Betroffen von den Ausnahmen sind u.a. bestimmte Medizinprodukte, persönliche Schutzausrüstung, die besonders hohen Belastungen standhalten muss, Kältemittel für bestimmte zielgerichtete Anwendungen und einiges mehr.“

Die umfassende REACH-Beschränkung von PFAS befindet sich derzeit in der Ausarbeitungsphase auf Ebene der ECHA-Ausschüsse. So können kaum klare Aussagen zu voraussichtlichen Ausnahmen getroffen werden, auch nicht, wenn andere Quellen zitiert werden.

Besonders wichtig sind hier Verwendungen in Industrieanlagen. Umwelt- und Sicherheitsstandards können ohne PFAS nicht eingehalten werden. Ein Verbot aller PFAS wäre somit das Ende der chemischen und pharmazeutischen Industrie in Europa. Es muss klarer differenziert werden, dass unter der derzeitigen OECD-Definition sehr unterschiedliche Chemikalien fallen. Grundsätzlich sollte zwischen polymeren PFAS, und niedermolekularen PFAS unterschieden werden, da sich das Risikoprofil dieser zwei Gruppen stark voneinander unterscheidet. Es geht aus dem derzeitigen Text nicht klar hervor, ob Fluorkunststoffe ebenfalls unter den PFAS-Aktionsplan fallen. Das gilt auch für F-Gase.

Zu Kapitel 3

Wir regen an, das gesamte Kapitel in Abschnitt 4.2.2 zu integrieren. Thematisch passt das besser.

Zu Kapitel 4

Im Punkt „4.5.3.3. Empfehlungen für weitere Maßnahmen“ (Seite 46) wird im letzten Punkt empfohlen, eine Erweiterung der beschränkten Stoffe anzustreben. Gleichzeitig geht daraus nicht hervor, worauf sich eine Erweiterung der Beschränkungen beziehen soll und wie die Erweiterung begründet wird. Einen solchen Ansatz lehnen wir ab.

Gemäß Punkt „4.5.4. Wichtigste Maßnahmen und Handlungsstrategien, Zuständigkeit und Umsetzung“ sollen als weitere Maßnahmen Lebensmittelunternehmen potenzielle Eintragsquellen von PFAS in ihren Lebensmitteln untersuchen und minimieren. Wir sind dagegen, dass in diesem Kontext zusätzliche Untersuchungsumfänge geschaffen werden, die über bereits EU-weit vorgegebene hinausgehen. Es handelt sich allenfalls um Parameter, die wie im Plan erwähnt, allenfalls zusätzlich im Rahmen der behördlichen Aufgaben zu untersuchen und zu monitoren sind, da offensichtlich die Datenlage als nicht ausreichend bzw. aussagekräftig angesehen wird. Dieser Abschnitt sollte daher gestrichen werden.

Unter Punkt 4.2.1. werden bei den Industrieemissionen keine belastbaren Argumente vorgebracht, sondern eher Mutmaßungen zu dem, wer in Österreich PFAS verwendet oder verarbeitet. Aus Überlegungen der Qualität einer Publikation, wäre es besser, solche Abschnitte zu streichen.

Unter Punkt 4.2.2. wird nicht auf die Möglichkeit der Registrierung von Chemikalien als Zwischenprodukt nach Artikel 17/18 eingegangen, die eine Handhabung unter streng kontrollierten Bedingungen voraussetzt. Insbesondere in Branchen wie der pharmazeutischen Industrie, die unter hohen Reinheitsanforderungen produzieren müssen, sind solche Bedingungen die Regel.

Zur Emissionsregisterverordnung auf Seite 18 möchten wir hinweisen, dass mit den bestehenden Verpflichtungen zur Messung von PFOS in einschlägigen Branchen (Kommunale Kläranlagen, Abfallbehandlung, Chemische Industrie, Oberflächenbehandlung, Halbleiterproduktion, ...) ab 2024 eine gute Einschätzung über Emissionen aus dem industriellen Bereich verfügbar sein wird.

Der Bedarf an weiterem Monitoring und Datenaktivitäten in Umweltmedien wird - wie auf Seite 26 angedeutet - steigen. Automatische Begehrlichkeiten aus den Diskussionen rund um die vielzitierten „Erweiterten Herstellerverantwortungen“ weist die Wirtschaft zurück. Pauschale Vorverurteilungen sind nicht angebracht, solange die wesentlichen Eintragspfade von PFAS nicht geklärt werden. Von Gesetzgeber- und Behördenseite sollte berücksichtigt werden, dass bestehende Monitoring-Systeme im Luftbereich aktuell im Rahmen der Überarbeitung der EU Luftqualitäts-RL neu verhandelt werden.

Auf Seite 28 werden „Konkrete Vorgaben für Sanierungen (Sanierungsziele)“ erwähnt. Diese Formulierung lässt nicht erkennen, was genau gemeint ist.

Aus unserer Sicht kann die Reichweite der Aussage auf Seite 47 „Besonders besorgniserregend sind PFAS auf Grund ihrer Persistenz ...“ nicht abgeschätzt werden. Sehr viele Stoffe, die in allen Sektoren (Industrie, Energie, Haushalte, Landwirtschaft, ...) eingesetzt werden, haben Persistenz als inhärente Eigenschaft. Diese Eigenschaft ist zum Teil technisch gewünscht bzw. positiv hinsichtlich der Ressourceneffizienz bzw. der Langlebigkeit von Produkten. Aus unserer Sicht ist Persistenz nicht per se ein Kriterium, dass besonders besorgniserregend sein sollte. Das ist beispielsweise auch nicht in der CLP-Verordnung bzw. Anh. XIII der REACH-Verordnung so geregelt.

Potenzielle Emittenten

Es sollte keinesfalls der Eindruck vermittelt werden, dass Unternehmen generell PFAS, geregelt oder ungeregelt, emittieren. Im Aktionsplan anzuführen sind u.a. bereits bestehende Beschränkungen.

Die Kosmetik-, Reinigungsmittel-, Farben und Lackindustrie arbeiten unter streng regulierten Bedingungen, um nationale und europäische Umwelt-, Sicherheits- und Qualitätsstandards erfüllen zu können. Zu nennen sind dabei auch die freiwillige Umsetzung von Umweltmanagementsystemen wie EMAS, ISO 14000-Zertifizierungen und das Responsible Care Zertifikat. Bereits bestehende Maßnahmen zur allgemeinen Verhinderung von Emissionen und zum Arbeitsschutz minimieren auch PFAS-Emissionen und Expositionen.

Cosmetics Europe empfiehlt der Kosmetik-Industrie bereits bis 31. Dezember 2025 beabsichtigt zugesetzte PFAS-Inhaltstoffe aus Kosmetikprodukten zu verbannen, sofern sie für den EU, EFTA oder UK-Markt vorgesehen sind.

Im Rahmen des Kreislaufwirtschaft können künftig besonders folgenschwer z.B. PFAS-Vorbelastungen von Recycling-Rohstoffen (u.a. Altpapier) sein. Dadurch könnten wesentliche Grundpfeiler der Kreislaufwirtschaft in sich zusammenstürzen. Eine von Beginn an begleitende Folgenabschätzung bei der Identifikation von möglichen Eintragspfaden und Emittenten in unserem bestehenden und künftigen Kreislaufsystem ist daher wesentlich.

Hinsichtlich von Altlasten erwähnt der Aktionsplan an mehreren Stellen Kontaminationen, womit vermutlich Altlasten gemeint sind. Diese werden über das ALSAG geregelt. Da es an bestimmten Standorten künftig neu identifizierte Probleme mit einer Vorbelastung von PFAS geben kann, stellt sich natürlich die Frage, wie sich dies auf das ALSAG-System auswirken wird.

Besonders für den Lebensmittelbereich ist wesentlich, dass viele Lebensmittel eine unvermeidbare Grundbelastung an PFAS aufweisen, die weder der landwirtschaftliche Produzent noch der gewerbliche Weiterverarbeiter verhindern kann. Keinesfalls dürfen Grenzwerte für diese Grundbelastung derart niedrig angesetzt werden, dass große Mengen an Waren wie frischer Fisch oder Fleisch nicht mehr auf den Markt kommen dürften, sondern vernichtet werden müssten. Es muss am Anfang der Kette angesetzt werden und nicht am Ende. Zum Bereich der Lebensmittelkontaktmaterialien findet sich mehr in unserer Stellungnahme vom 27.9.2023.

Weitere Ergänzungsvorschläge

Sofern Fluorkunststoffe unter den PFAS-Aktionsplan fallen, sollten hier auch die REACH-Beschränkung von synthetischen Polymermikropartikeln und die zukünftige Kunststoffgranulat-Verordnung angeführt werden.

Aus Seite 19 ist eine Richtigstellung hinsichtlich der Änderung der Industrieemissionsrichtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen notwendig. Denn mittlerweile ist aufgrund des Trilogprozesses klar, dass PFAS Teil des Anh. II des Industrial Emission Portals (IEP) sein werden.

III. Zusammenfassung

Der vorliegende Entwurf für einen Aktionsplan fokussiert stark auf negative Aspekte von PFAS. Für ein vollständiges und ausgewogenes Bild bedarf es jedoch auch einer detaillierteren Betrachtung der Vorteile von PFAS bzw. von Sektoren und Anwendungen, wo PFAS aus heutiger Sicht nicht zu ersetzen sind.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anmerkungen.

Freundliche Grüße

Dr. Harald Mahrer
Präsident

Karlheinz Kopf
Generalsekretär

