



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 15.7.2024
C(2024) 4826 final

DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION

vom 15.7.2024

zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1009 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf Kriterien der biologischen Abbaubarkeit für Überzugmittel und Wasserrückhaltepolymere

(Text von Bedeutung für den EWR)

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES DELEGIERTEN RECHTSAKTS

Am 5. Juni 2019 erließen das Europäische Parlament und der Rat die Verordnung (EU) 2019/1009 mit Vorschriften für die Bereitstellung von EU-Düngeprodukten auf dem Markt¹. Mit der Verordnung (EU) 2019/1009 wird die Kommission verpflichtet, die Kriterien der biologischen Abbaubarkeit für bestimmte Polymere, die in EU- Düngeprodukten verwendet werden, um die Freisetzung von Nährstoffen zu kontrollieren („Überzugmittel“) oder das Wasserrückhaltevermögen oder die Benetzbarkeit des Produkts zu verbessern („Wasserrückhaltepolymere“), zu bewerten.

In der vorliegenden delegierten Verordnung werden Kriterien der biologischen Abbaubarkeit für Überzugmittel und Wasserrückhaltepolymere festgelegt, die auf den Schlussfolgerungen einer externen Studie² gründen.

2. KONSULTATIONEN VOR ERLASS DES RECHTSAKTS

Die Mitgliedstaaten wurden gemäß den Bestimmungen der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016³ im Rahmen der Sachverständigengruppe der Kommission für Düngeprodukte (E01320) konsultiert.

Einzelheiten zu diesen Konsultationen sind den Protokollen der Sitzungen vom 24. Oktober 2022, vom 18. und 19. April 2023 und vom 15. und 16. April 2024 sowie den verschiedenen Positionspapieren von Interessenträgern zu entnehmen, die auf der CIRCABC-Seite der Gruppe unter folgendem Link öffentlich zugänglich sind:

<https://circabc.europa.eu/ui/group/36ec94c7-575b-44dc-a6e9-4ace02907f2f/library/b8e01334-4d39-445d-bf4e-589356d55b1f>.

Die Mitgliedstaaten und die interessierten Kreise sprachen sich weitgehend für den Erlass der vorliegenden delegierten Verordnung aus.

Der Entwurf der delegierten Verordnung wurde gemeinsam mit vier weiteren Entwürfen für delegierte Verordnungen auf dem Portal „Bessere Rechtsetzung“ zur Stellungnahme veröffentlicht. Dazu gingen insgesamt 49 Beiträge ein.

Vier Interessenträger erachteten einen Zeitraum von 48 Monaten bis zum biologischen Abbau als zu lang. Zwei Interessenträger waren der Ansicht, dass die Kriterien an diejenigen aus der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006⁴ in der durch die Verordnung (EU) 2023/2055 der

¹ Verordnung (EU) 2019/1009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit Vorschriften für die Bereitstellung von EU-Düngeprodukten auf dem Markt und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1069/2009 und (EG) Nr. 1107/2009 sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 (ABl. L 170 vom 25.6.2019, S. 1).

² Studie zur Bewertung der Kriterien der biologischen Abbaubarkeit von Polymeren, die in EU-Düngeprodukten als Überzugmittel oder zur Verbesserung des Wasserrückhaltevermögens oder der Benetzbarkeit verwendet werden, sowie von Mulchfolien. ISBN 978-92-68-05051-7; doi:10.2873/23399.

³ ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1.

⁴ Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1).

Kommission⁵ geänderten Fassung (im Folgenden „REACH-Beschränkung für absichtlich zugesetztes Mikroplastik“) angeglichen werden sollten. Die vorliegende delegierte Verordnung wurde nicht geändert. Erstens ist die Frist von 48 Monaten in der Verordnung (EU) 2019/1009 selbst festgelegt. Zweitens sind Überzugmittel und Wasserrückhaltepolymere vom Anwendungsbereich der REACH-Beschränkung für absichtlich zugesetztes Mikroplastik ausgenommen, da es sich um langsam biologisch abbaubare Polymere handelt – eine Eigenschaft, die ihrer besonderen Funktion dient.

Ein Interessenträger äußerte Bedenken hinsichtlich der Temperatur, bei der Polymere biologisch abbaubar sein müssen, und erklärte, dass die durchschnittliche Bodentemperatur in einigen Mitgliedstaaten deutlich unter der im Entwurf des delegierten Rechtsakts genannten Temperatur von 25 °C liegt. Es wurde keine Änderung vorgenommen, da diese Temperatur nur für die Prüfung von Materialien unter Laborbedingungen relevant ist. In der unterstützenden Studie wurde das Verhalten von Polymeren bewertet und festgestellt, dass sie in verschiedenen EU-Bodentypen und unter verschiedenen klimatischen Bedingungen biologisch abgebaut werden.

Nach der Ansicht eines Interessenträgers sollte keine beschleunigte Prüfung zugelassen werden. Da die Prüfung unter normalen Bedingungen jedoch bis zu vier Jahre dauern könnte, wurde die Einführung beschleunigter Prüfbedingungen als angemessen erachtet. Diese Bestimmung steht auch mit derjenigen aus der REACH-Beschränkung für absichtlich zugesetztes Mikroplastik im Einklang.

Ein Interessenträger äußerte erhebliche Bedenken hinsichtlich der zu erfüllenden Kriterien der biologischen Abbaubarkeit in Gewässern. Es wurden keine Änderungen vorgenommen. Während mit den verfügbaren Verfahren zur Prüfung nur für einen Zeitraum von höchstens 12 Monaten zuverlässige Ergebnisse gewonnen werden können, ist auf der Grundlage der Ergebnisse der unterstützenden Studie davon auszugehen, dass der biologische Abbau in Gewässern über den Zeitraum von 12 Monaten hinaus weiter erfolgt.

Es wurden verschiedene Meinungen zur Notwendigkeit geäußert, Kennzeichnungsanforderungen für die Anwendung von EU-Düngeprodukten, die Überzugmittel und Wasserrückhaltepolymere enthalten, in der Nähe von Oberflächenwasserkörpern einzuführen. Manche Interessenträger waren der Ansicht, dass eine solche Kennzeichnungsanforderung nicht notwendig sei, da kein Risiko bestehe, während andere die Meinung vertraten, dass dies kein wirksames Mittel darstelle, um dem Risiko einer Auswaschung von Polymeren in Wasser vorzubeugen. Auf der Grundlage der eingegangenen Beiträge wurde die Kennzeichnungsanforderung geringfügig überarbeitet, um auf die nationalen Vorschriften Bezug zu nehmen, mit denen Pufferstreifen für die Anwendung von Düngemitteln eingerichtet werden. Auf dem Etikett sollte ein Mindestpufferstreifen angegeben werden, der einzuhalten ist, wenn es keine entsprechenden nationalen Vorschriften gibt.

Nach der Ansicht eines Interessenträgers ist die Definition von natürlichem Polymer zu eng gefasst. Der Entwurf wurde nicht geändert, da die Begrifflichkeiten mit den Begriffsbestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 weiterhin in Einklang stehen sollen.

-

⁵ Verordnung (EU) 2023/2055 der Kommission vom 25. September 2023 zur Änderung von Anhang XVII der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH) hinsichtlich synthetischer Polymermikropartikel (ABl. L 238 vom 27.9.2023, S. 67).

Der Entwurf der delegierten Verordnung wurde auch auf der Grundlage des Artikels 2 Absatz 9 Unterabsatz 2 des Übereinkommens über technische Handelshemmnisse notifiziert; hierzu sind keine Anmerkungen eingegangen.

3. RECHTLICHE ASPEKTE DES DELEGIERTEN RECHTSAKTS

Mit dem delegierten Rechtsakt werden die Anhänge II und III der Verordnung (EU) 2019/1009 geändert. Die Rechtsgrundlage für diesen delegierten Rechtsakt ist Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/1009.

DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION

vom 15.7.2024

zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1009 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf Kriterien der biologischen Abbaubarkeit für Überzugmittel und Wasserrückhaltepolymere

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2019/1009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit Vorschriften für die Bereitstellung von EU-Düngeprodukten auf dem Markt und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1069/2009 und (EG) Nr. 1107/2009 sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003¹, insbesondere auf Artikel 42 Absatz 1,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Mit der Verordnung (EU) 2019/1009 werden Vorschriften für die Bereitstellung von EU-Düngeprodukten auf dem Markt festgelegt. Gemäß den in Anhang II Teil II dieser Verordnung festgelegten Anforderungen an die Komponentenmaterialkategorie 9 dürfen EU-Düngeprodukte Polymere enthalten, die der Kontrolle der Freisetzung von Nährstoffen („Überzugmittel“), der Verbesserung des Wasserrückhaltevermögens oder der Benetzbarkeit des EU-Düngeprodukts („Wasserrückhaltepolymere“) oder als Bindemittel dienen. Überzugmittel werden insbesondere bei der Herstellung von Langzeitdüngemitteln eingesetzt. Deren Zweck besteht darin, Nährstoffe langsam und zum richtigen Zeitpunkt freizusetzen und den Pflanzen bereitzustellen und so die Auswaschung von Nährstoffen zu verringern. Die Anwendung solcher Produkte ist von großer Bedeutung für das Erreichen des in der Mitteilung der Kommission über die Strategie „Vom Hof auf den Tisch“² festgelegten Ziels, die Nährstoffverluste bei gleichbleibender Bodenfruchtbarkeit um mindestens 50 % zu verringern. Wasserrückhaltepolymere können auch in anderen Kategorien von EU-Düngeprodukten wie beispielsweise Bodenverbesserungsmitteln und Kultursubstraten verwendet werden. Sie tragen unter anderem direkt zu einer nachhaltigen Wassernutzung in der Landwirtschaft bei. Bindemittel auf Polymerbasis können in Kultursubstraten verwendet werden. Solche Produkte dürfen bei ihrer Anwendung nicht mit dem Boden in Berührung kommen.
- (2) Das ubiquitäre Vorkommen winziger Fragmente synthetischer oder chemisch modifizierter natürlicher Polymere, die wasserunlöslich sind, nur sehr langsam abgebaut werden und leicht von lebenden Organismen aufgenommen werden können, gibt Anlass zu Bedenken hinsichtlich ihrer allgemeinen Auswirkungen auf die Umwelt und möglicherweise auch auf die menschliche Gesundheit. Dies gilt insbesondere für

¹ ABl. L 170 vom 25.6.2019, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1009/oj>.

² Mitteilung der Kommission „Vom Hof auf den Tisch“ – eine Strategie für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem (COM(2020) 381 final vom 20. Mai 2020).

Polymere, die EU-Düngeprodukten absichtlich zugesetzt und anschließend in die Umwelt freigesetzt werden. Um diesem allgemeinen Problem zu begegnen, erließ die Kommission die Verordnung (EU) 2023/2055³, mit der in die Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates⁴ eine allgemeine Beschränkung hinsichtlich des Inverkehrbringens synthetischer Polymere aufgenommen wurde. Manche Arten von Polymeren (wie natürliche Polymere, die nicht chemisch modifiziert sind) und Polymere, die spezifische Kriterien der biologischen Abbaubarkeit oder Löslichkeit erfüllen, sind nicht von der allgemeinen Beschränkung betroffen und dürfen weiterhin in Verkehr gebracht werden.

Mit der Verordnung (EU) 2019/1009 wird die Kommission verpflichtet, bis zum 16. Juli 2024 die Kriterien der biologischen Abbaubarkeit für Überzugmittel und Wasserrückhaltepolymere, die als Komponentenmaterialien in EU-Düngeprodukten verwendet werden, festzulegen. Daher sind EU-Düngeprodukte vom Anwendungsbereich dieser allgemeinen Beschränkung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 ausgenommen.

Die Kommission hat die Kriterien der biologischen Abbaubarkeit für Überzugmittel und Wasserrückhaltepolymere sowie Verfahren zur Prüfung der Einhaltung dieser Kriterien mithilfe einer externen Studie⁵ (im Folgenden „Studie“) bewertet.

- (3) Im Rahmen der Studie wurde ein Instrument zur Vorhersage des biologischen Abbauverhaltens von Polymeren anhand eines mathematischen Modells entwickelt, das die Korrelation zwischen der biologischen Abbaubarkeit unter Testbedingungen und in natürlichen Umgebungen, die für die verschiedenen Regionen der Union repräsentativ sind, zeigt. Folglich wurden in der Studie verschiedene Faktoren wie die Bodentemperatur, der pH-Wert und der Wassergehalt des Bodens, die Wassertemperatur und andere Faktoren im Zusammenhang mit den Polymereigenschaften (chemische Struktur, Kristallinität, Oberfläche und Dicke) bewertet. Aus der Studie gingen Vorschläge hinsichtlich der Kriterien der biologischen Abbaubarkeit im Boden und im Wasser hervor.
- (4) Es sollten sowohl Kriterien der biologischen Abbaubarkeit im Boden (dem Hauptumweltkompartiment, in dem die Produkte angewendet werden) als auch in Gewässern (bei Auswaschung oder sonstigem unbeabsichtigtem Vorkommen in Oberflächenwasserkörpern) festgelegt werden.

In Bezug auf den biologischen Abbau in Böden sollten nur Polymere, die innerhalb von 48 Monaten nach Ende der Wirkungsdauer vollständig abgebaut oder

³ Verordnung (EU) 2023/2055 der Kommission zur Änderung von Anhang XVII der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH) hinsichtlich synthetischer Polymere (ABl. L 238 vom 27.9.2023, S. 67, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/2055/oj>).

⁴ Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1907/2014-04-10>).

⁵ Studie zur Bewertung der Kriterien der biologischen Abbaubarkeit von Polymeren, die in EU-Düngeprodukten als Überzugmittel oder zur Verbesserung des Wasserrückhaltevermögens oder der Benetzbarkeit verwendet werden, sowie von Mulchfolien, ISBN 978-92-68-05051-7, doi:10.2873/23399.

mineralisiert sind, als Komponentenmaterialien zugelassen werden. Zur Verringerung der Prüfungsdauer sollte ein beschleunigtes Verfahren zur Prüfung zugelassen werden. Die Studie ergab eine angemessene Korrelation zwischen den realen Bedingungen und Temperaturen über 25 °C, was der unter Prüfbedingungen verwendeten Temperatur entspricht. Bei Prüfungen mit höheren Temperaturwerten (z. B. 37 °C), die in Bezug auf die Mikrobiologie und umweltabhängige Faktoren unter realen Bedingungen nach wie vor als akzeptabel angesehen werden können, erfolgt der biologische Abbau schneller. Die Ergebnisse des in der Studie entwickelten Bodeninstruments ergaben, dass die Prüfungsdauer in bestimmten Fällen verkürzt werden könnte. Daher sollte die beschleunigte Prüfung bei 37 °C unter bestimmten Bedingungen als Alternative zum Nachweis des vollständigen Abbaus oder der Mineralisierung von 90 % eingeführt werden.

- (5) Die Kriterien der biologischen Abbaubarkeit in Gewässern sollten sowohl die Funktion des Polymers als auch die verfügbaren Verfahren zur Prüfung berücksichtigen. In Bezug auf die Funktion des Polymers sollten Überzugmittel oder Wasserrückhaltepolymere über einen durchschnittlichen Zeitraum von 6-9 Monaten Nährstoffe in Böden abgeben oder die Wasserrückhaltung erhöhen. Diese Polymere sind also so konzipiert, dass sie bei Aussetzung gegenüber verschiedenen Faktoren in Böden, wie z. B. Wasser, langsam abgebaut werden. Der biologische Abbau im Boden, der während dieser Wirkungsdauer unvermeidbar ist, sollte gebremst werden, damit das Polymer seine Funktion weiterhin erfüllen kann. Was die verfügbaren Verfahren zur Prüfung der biologischen Abbaubarkeit in Wasser anbelangt, so liefern diese zuverlässige Ergebnisse für einen Zeitraum von 12 Monaten. Demnach würden sich strenge Kriterien der Abbaubarkeit in Gewässern, wie die in der Delegierten Verordnung (EU) 2023/2055 festgelegten, negativ auf die Hauptfunktion von im Boden biologisch abbaubaren Überzugmitteln und Wasserrückhaltepolymeren auswirken. Die biologische Abbaubarkeit in Gewässern sollte daher während der Prüfungsdauer niedriger angesetzt werden, aber dennoch hoch genug, um sicherzustellen, dass es zu keiner Anreicherung von Polymeren in Gewässern kommt. Es wird davon ausgegangen, dass der biologische Abbauprozess nach der Prüfungsdauer von 12 Monaten fortschreitet und innerhalb von 48 Monaten nach Ende der Wirkungsdauer einen Wert von 90 % erreicht. Auch wenn dieser vollständige Abbau mit den bestehenden Verfahren zur Prüfung nicht nachgewiesen werden kann, kann von ihm sicher ausgegangen werden, da sich das Material bereits als biologisch abbaubar erwiesen hat und weiterhin denselben Umweltfaktoren ausgesetzt sein wird.
- (6) Unter realen Bedingungen sind Überzugmittel und Wasserrückhaltepolymere in EU-Düngeprodukten zur Anwendung auf dem Boden enthalten. Diese sollten nicht in Gewässer gelangen. Eine Auswaschung kann zwar nicht vollständig ausgeschlossen werden, aber die potenziellen Risiken für Gewässer sind begrenzt, da die betroffenen Polymere Gewässer erst erreichen würden, nachdem ihr Abbau in den Böden bereits begonnen hat. Um die potenziellen Risiken weiter zu minimieren, sollte eine Kennzeichnungsanforderung festgelegt werden, mit der die Endnutzer daran erinnert werden, das Produkt nicht in der Nähe von Oberflächenwasserkörpern zu verwenden und Pufferstreifen im Einklang mit den nationalen Maßnahmen für den Einsatz von Düngemitteln zu belassen. In Ermangelung solcher Vorschriften sollte ein Pufferstreifen von mindestens 3 m eingehalten werden.
- (7) Zur Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen und im Einklang mit den Anforderungen für die Kriterien gemäß Artikel 42 Absatz 6 der Verordnung (EU) 2019/1009 sollten die Verfahren zur Prüfung der Einhaltung der Kriterien der

biologischen Abbaubarkeit aufgeführt werden. Diese Verfahren zur Prüfung sind in europäischen oder internationalen Normen festgelegt und sind somit zuverlässig und reproduzierbar.

- (8) Im Hinblick auf die Verwendung von Polymeren als Bindemittel hat die Kommission Informationen über die Verwendung von biologisch abbaubaren Polymeren als Bindemittel erhalten. Erfüllen solche Polymere die für Polymere der Komponentenmaterialkategorie 1 festgelegten Bedingungen, geben sie keinen Anlass zu Umweltbedenken und die spezifischen Kennzeichnungsvorschriften für die Anwendung und Entsorgung von EU-Düngeprodukten, die solche Polymere enthalten, sind nicht gerechtfertigt und sollten nicht gelten.
- (9) Die Verordnung (EU) 2023/2055 wird ab dem 17. Oktober 2028 für nationale Düngeprodukte gelten. Aus Gründen der Kohärenz und um ausreichend Zeit für die Anpassung an die mit dieser Verordnung zur biologischen Abbaubarkeit von Polymerem eingeführten Anforderungen zu gewähren, sollte derselbe Übergangszeitraum gelten —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Verordnung (EU) 2019/1009 wird wie folgt geändert:

1. Anhang II wird gemäß Anhang I der vorliegenden Verordnung geändert,
2. Anhang III wird gemäß Anhang II der vorliegenden Verordnung geändert.

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Anhang I und Anhang II Nummer 1 gelten ab dem 17. Oktober 2028.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Brüssel, den 15.7.2024

Für die Kommission
Die Präsidentin
Ursula VON DER LEYEN