

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Departement des Innern (EDI)
Herr Alain Berset
Bundesrat
3003 Bern

Frauenfeld, 28. Februar 2023

111

Teilrevision der Biozidprodukteverordnung (VBP)

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf für die Teilrevision der Biozidprodukteverordnung (VBP; SR 813.12). Aus der Liste der Vernehmlassungsadressaten geht hervor, dass das EDI zwar die Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter der Schweiz (KVU), nicht aber die Konferenz der Landwirtschaftsämter der Schweiz (KOLAS) zur Vernehmlassung eingeladen hat. Diese Ungleichbehandlung erschliesst sich uns nicht.

1. Allgemeine Bemerkungen

Wir begrüssen grundsätzlich die vorgeschlagene pragmatische Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben aus der parlamentarischen Initiative 19.475 „Das Risiko beim Einsatz von Pestiziden reduzieren“ mit dem Fokus auf die wichtigsten Produkte und Akteure.

Die Zulassung von Biozidprodukten basiert auf zwei Prozessen. In einem ersten Schritt werden Wirkstoffe bezüglich der sicheren Verwendbarkeit in Anwendungen nach Produktarten auf EU-Ebene beurteilt. Für Produktarten mit akzeptablem Risiko können in einem zweiten Schritt nationale Zulassungen für Biozidprodukte erteilt werden. Mit dem für 2024 geplanten Abschluss des Wirkstoffprogramms der EU (Review-Programm) sollte erwartet werden, dass zukünftig alle zugelassenen Biozidprodukte bei der vorhergesehenen Verwendung keine inakzeptablen Risiken für Mensch und Umwelt zur Folge haben werden. Biozidprodukte mit inakzeptablen Risiken werden nicht zugelassen und dürfen nicht verwendet werden. In den nächsten Jahren darf deshalb mit einer stetigen Reduktion des Risikos gerechnet werden.

Die Verankerung der neuen Vorgaben in drei Gesetzgebungen (Chemikalien-, Umweltschutz- und Gewässerschutzgesetzgebung) mit Umsetzungen in diversen Verordnungen führt zu einem kaum überschaubaren Regelungsdschungel. In diesem Zusammen-

hang ist die Zweispurigkeit zu hinterfragen, die durch die vorliegend geplante separate Definition einerseits des Indikators für Risiken durch die Verwendung von Biozidprodukten und andererseits der Kriterien für die Überprüfung von Zulassungen entsteht.

Die vorgeschlagenen Anpassungen der Biozidprodukteverordnung umfassen einerseits einen Indikator für die Abschätzung des Risikos beim Einsatz von Biozidprodukten und andererseits Kriterien für die Überprüfung von Zulassungen von Biozidprodukten. Die beiden Instrumente haben einen unterschiedlichen Anwendungs- oder Wirkungsbereich. Zur Schliessung des Regelkreises zwischen Erkenntnissen aus dem Risikoindikator und der Überprüfung von Zulassungen sind verbindliche Mechanismen vorzusehen.

Als aktive Massnahmen zur Reduktion des Risikos beim Einsatz von Biozidprodukten beinhaltet die vorliegende Teilrevision einzig die Überprüfung von Zulassungen. Diese Massnahme betrifft Biozidprodukte mit einer überschaubaren Anzahl von Wirkstoffen, welche die gewässerschutzrechtlich zu Grunde gelegten Kriterien überschreiten. Wir gehen davon aus, dass weitere, präventive Massnahmen zur Risikoreduktion erforderlich sind, die auch die Verwendung von Biozidprodukten betreffen. Insbesondere regen wir die Beschränkung der Gültigkeitsdauer für die Fachbewilligungen für die allgemeine Schädlingsbekämpfung und für die Verwendung von Holzschutzmitteln an.

Bei der Mitteilungspflicht für die in Verkehr gebrachten Mengen von Biozidprodukten geht der vorliegende Entwurf nicht darauf ein, wie die betroffenen Akteure ihre Verpflichtung erkennen sollen und in welchem Umfang die Wahrnehmung der Mitteilungen überprüft werden soll. Hier sind unterstützende Massnahmen erforderlich.

2. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln der VBP

Art. 2a

Wir weisen darauf hin, dass das Risiko beim Einsatz von Biozidprodukten wegen der gleichzeitigen Verwendung diverser Wirkstoffe in Pflanzenschutzmitteln durch den vorgeschlagenen Indikator insgesamt eher überschätzt werden wird. Andererseits wird das Risiko durch kurzzeitige Spitzenbelastungen unterschätzt, da die Monitoring-Daten aus praktischen Gründen auf 3.5-Tages-Mischproben basieren. Untersuchungen des Wasserforschungsinstituts EAWAG der ETH zeigen, dass kurzzeitige Konzentrationsspitzen mit akuten Wirkungen auf Wasserorganismen stark unterschätzt werden. Nicht berücksichtigt sind Auswirkungen auf andere als aquatische, insbesondere lokale Umweltkompartimente und Gesundheitsrisiken durch Biozidprodukte und behandelte Waren für Anwender, Benutzer und andere exponierte Personen.

Unseres Erachtens sollte auch die Produktart 11 „Schutzmittel für Flüssigkeiten in Kühl- und Verfahrenssystemen“ in diesem Absatz aufgeführt werden. Bei Gewässeruntersuchungen im Rahmen des kantonalen Ressourcenprojekts AquaSan konnte das

Antikorrosionsmittel Benzotriazol als Bestandteil von Frostschutzflüssigkeiten im Gewässer in nicht unerheblicher Konzentration nachgewiesen werden.

Aufgrund von Messungen und Erkenntnissen ausserhalb der nationalen Programme (NAWA, NAQUA) kann es notwendig werden, weitere Wirkstoffe systematisch zu überwachen und in die Risikoabschätzung einzubeziehen. Die Auswahl der im Risikoindikator verwendeten Wirkstoffe sollte deshalb um biozidspezifische Wirkstoffe anderer Produktarten erweitert werden, die in der Umwelt beobachtet werden, ein unerwünschtes Umweltverhalten zeigen und in tiefen Konzentrationen Effekte auf Organismen haben.

Art. 2a Abs. 2

Analog zur Gewässerschutzverordnung sollte anstelle von „Ziele“ von „Anforderungen“ gesprochen werden, was die Verbindlichkeit erhöht.

Art. 2a Abs. 2 lit. a

Der Grenzwert von 0.1 µg/l ist in Gewässern grundsätzlich einzuhalten. Gemäss Anhang 2 Ziff. 11 Abs. 3 Tabelle 4 der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) gilt der Grenzwert von 0.1 µg/l in Oberflächengewässern, auch wenn der Stoff nicht aufgeführt ist.

Weiter weisen wir darauf hin, dass eine Einschränkung auf Gewässer, die lediglich der Trinkwassernutzung dienen, allenfalls nicht nötig ist. Gemäss Anhang 2 der Verordnung des EDI über Trinkwasser sowie Wasser in öffentlich zugänglichen Bädern und Duschanlagen (TBDV; SR 817.022.11), der die chemischen Anforderungen an Trinkwasser regelt, wird für eine organisch chemische Verbindung mit unbekannter Toxizität, aber bekannter chemischer Struktur, ohne strukturelle Hinweise auf ein genotoxisches Potenzial ein Grenzwert von 10 µg/l vorgeschrieben.

Art 2a Abs. 3

Die Indikationen sollten gleich wie bei Pflanzenschutzmitteln bemessen werden. Bei Pflanzenschutzmitteln gilt, dass ein Wirkstoff unabhängig von seiner Toxizität überprüft wird, wenn er zweimal innerhalb von fünf Jahren an drei Orten den allgemeinen Gewässerschutzgrenzwert von 0.1 µg/l überschreitet.

Art. 23 Abs. 2 lit. c

Die vorgeschlagene lit. c verpflichtet die Anmeldestelle zur Überprüfung einer Zulassung, wenn ein im Biozidprodukt enthaltener Wirkstoff den gewässerschutzrechtlichen Grenzwert nach Art. 9 Abs. 3 GSchG wiederholt und verbreitet überschreitet.

Zwischenzeitlich wurde der Grundsatz von Art. 9 Abs. 3 GSchG im Art. 48a GSchV aufgenommen und präzisiert (Inkrafttreten am 1. Februar 2023). Es wird vorgeschlagen, mittels eines Verweises auf diese neue und präzisere Bestimmung der GSchV im Gegensatz zur Vorlage klarzustellen,

- welche Werte als ökotoxikologische Grenzwerte gelten,
- wann Überschreitungen als „wiederholt und verbreitet“ zu betrachten sind und
- dass im Fall von Gewässern, die der Trinkwassernutzung dienen oder dafür vorgesehen sind, auch Abbauprodukte der Wirkstoffe zu berücksichtigen sind.

Die Anzahl der Wirkstoffe, die eine Überprüfung von Zulassungen auslösen können, ist klein, namentlich bei den Oberflächengewässern. Nur knapp 20 Wirkstoffe, für die es individuelle ökotoxische Grenzwerte nach Anhang 2 der GSchV gibt, werden berücksichtigt. Daher ist es wichtig, dass für weitere Stoffe, vorliegend auch für solche, die in Biozidprodukten vorhanden sind, entsprechende Grenzwerte festgelegt werden. Das ist von zentraler Bedeutung, damit aus dem Umweltmonitoring die notwendigen Schlüsse für die Überprüfung von Zulassungen gezogen werden können. Auf der Basis der Erkenntnisse aus der Risikoermittlung (Artikel 2a) und weiterer Quellen sind deshalb für weitere Wirkstoffe im Anhang 2 Ziff. 11 Abs. 3 Nr. 4 GSchV zeitnah ökotoxikologische Grenzwerte festzulegen.

Art. 61a

Bei der Mitteilungspflicht handelt es sich um eine Pflicht der Inverkehrbringer. Die geplante Platzierung des neuen Art. 61a VBP im 7. Kapitel „Vollzug“, 4. Abschnitt „Weitergabe von Daten“ ist unlogisch. Die Regelung zur Mitteilungspflicht ist entsprechend dem Adressatenkreis an anderer Stelle in der Verordnung anzubringen (z.B. im 6. Kapitel).

Bezüglich Abs. 1 ist die Formulierung „Wer erstmals ... Biozidprodukte in Verkehr bringt“ missverständlich. Die Mitteilungspflicht betrifft berufliche oder gewerbliche Inverkehrbringer von Biozidprodukten (d.h. Hersteller und Importeure zum Wiederverkauf oder zur beruflichen oder gewerblichen Verwendung). Sofern die Zulassungsinhaberin ihren Sitz in der Schweiz hat, ist es zudem zweckmässig, diese konkret mit der Mitteilungspflicht zu beauftragen.

Viele Importeure, besonders solche von Biozidprodukten mit Zulassungen ausländischer Inhaberinnen, dürften sich der Mitteilungspflicht nicht bewusst sein.

Da für die Überwachung der Erfüllung dieser Mitteilungspflicht keine Vollzugszuständigkeit festgelegt wird, ist damit zu rechnen, dass die Mitteilung nur von einem Teil der betroffenen Importeure wahrgenommen werden wird. In Verbindung mit einer Generaleinfuhrbewilligung (GEB), wie dies in den Art. 62 und Art. 77 der Pflanzenschutzmittelverordnung (PSMV; SR 916.161) geregelt ist, könnten die mitteilungspflichtigen Importeure durch den Zoll identifiziert werden, und es würde der Anmeldestelle ein Abgleich mit

5/5

den Adressen der Mitteilenden im RPC ermöglicht. Zur Verbesserung der Kontrolle über die Wahrnehmung der neuen Mitteilungspflicht wird die Festlegung des Erfordernisses einer Generaleinfuhrbewilligung für den Import von Biozidprodukten vorgeschlagen (analog zur Einfuhr von Pflanzenschutzmitteln).

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

