



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Per E-Mail an:
gever@bag.admin.ch;
rrm@bag.admin.ch

Basel, 7. März 2023

Regierungsratsbeschluss vom 7. März 2023

Vernehmlassung zur Teilrevision der Biozidprodukteverordnung: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. Dezember 2022 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Teilrevision der Biozidprodukteverordnung zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

1. Grundsätzliche Einschätzung

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst die Vorlage zur Teilrevision der Biozidprodukteverordnung (VBP; SR 813.12) im Grundsatz. Die vorgeschlagene pragmatische Umsetzung mit Fokus auf die zentralen Produkte sowie Akteure erscheint zweckmässig.

Die Verankerung der neuen Vorgaben in drei Erlassen, namentlich in der Chemikalien-, Umwelt- und Gewässerschutzgesetzgebung, mit jeweiliger Umsetzungen in diversen Verordnungen führt allerdings zu schwer überschaubaren Regelungen. In diesem Zusammenhang ist die Zweispurigkeit zu hinterfragen, die einerseits durch die vorliegend geplante separate Definition des Indikators für Risiken durch die Verwendung von Biozidprodukten und andererseits der Kriterien für die Überprüfung von Zulassungen entsteht.

Des Weiteren geht der vorliegende Entwurf nicht auf die Mitteilungspflicht für die in Verkehr gebrachten Mengen von Biozidprodukten ein, wie die betroffenen Akteure ihre Verpflichtung erkennen sollen und in welchem Umfang die Wahrnehmung der Mitteilungen überprüft werden soll.

Schliesslich wird mit der Vorlage eine Änderung der Chemikalienverordnung (ChemV) vorgeschlagen, die den kantonalen Chemikalienfachstellen den Zugang zu den Rezepturdaten chemischer Produkte im Produktregister (RPC) der Anmeldestelle Chemikalien gewährt. Der Kanton Basel-Stadt begrüsst diesen Vorschlag. Die für den Hauptzweck des RPC relevanten Angaben, d. h. die für die Notfallauskunft erforderlichen Daten zur Zusammensetzung von chemischen Produkten und damit verbunden zum UFI (Unique Formula Identifier), können im Rahmen der Marktüberwachung nur unter dieser Voraussetzung wirkungsvoll und glaubwürdig überprüft werden.

2. Anträge zu den einzelnen Änderungsvorschlägen

2.1 Verordnung über das Inverkehrbringen von und den Umgang mit Biozidprodukten (VBP)

2.1.1 Allgemeine Bemerkungen

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 einem akzeptablen Risiko sind dann nationale Zulassungen für Biozidprodukte möglich. Mit dem mehrfach verschobenen, für 2024 geplanten Abschluss des Wirkstoffprogramms der EU (Review-Programm) darf erwartet werden, dass zukünftig alle zugelassenen Biozidprodukte bei der vorhergesehenen Verwendung keine inakzeptablen Risiken für Mensch und Umwelt zur Folge haben werden. Biozidprodukte mit nicht genehmigten Wirkstoffen bzw. nicht akzeptablen Risiken werden nicht mehr in Verkehr gebracht und in der Folge nicht mehr verwendet werden können. Aus diesem Prozess ist deshalb in den nächsten Jahren eine weitere stetige Reduktion des Risikos zu erwarten.

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 bei Biozidprodukten. Die beiden Instrumente haben einen unterschiedlichen Anwendungs- bzw. Wirkungsbereich (gewisse Produktarten vs. Produktarten und alle Wirkstoffe vs. Wirkstoffe mit ökotoxikologischen Grenzwerten). Zur Schliessung des Regelkreises zwischen Erkenntnissen aus dem Risikoindikator und der Überprüfung von Zulassungen sind hier noch zusätzliche verbindliche Mechanismen vorzusehen.

Für den Gewässerschutz sind hauptsächlich die Kriterien für die Überprüfung von Zulassungen relevant. Die Wirksamkeit dieser Bestimmung steht und fällt mit der Auswahl der Wirkstoffe, für die entsprechende Anforderungen in Gewässern festgelegt sind. Wir weisen deshalb auf die Dringlichkeit hin, für weitere Pestizide oder Abbauprodukte von Pestiziden ökotoxikologisch begründete numerische Anforderungen in der Gewässerschutzverordnung als Grenzwerte festzulegen.

Als aktive Massnahmen zur Reduktion des Risikos durch den Einsatz von Biozidprodukten beinhaltet die vorliegende Teilrevision einzig die Überprüfung von Zulassungen. Diese Massnahme betrifft Biozidprodukte mit einer bisher überschaubaren Anzahl von Wirkstoffen, welche die gewässerschutzrechtlich zu Grunde gelegten Anforderungen überschreiten. Wir sind der Ansicht, dass punktuell weitere, präventive Massnahmen zur Risikoreduktion erforderlich sind, welche 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.

2.1.2 Art. 2a

Antrag 1 zu Art. 2a:

Die Schnittstellen bei den Regelungen zur Risikoreduktion durch die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln und von Biozidprodukten sind abzugleichen.

Gegebenenfalls sind, analog zu den Pflanzenschutzmitteln, neben der Kontamination von Gewässern punktuell auch weitere identifizierte Risiken zu beobachten und zu reduzieren.

Begründung:

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.

Im vorliegenden Entwurf gar nicht berücksichtigt werden Auswirkungen auf andere als aquatische, insbesondere lokale Umweltkompartimente und Gesundheitsrisiken durch Biozidprodukte und behandelte Waren für Anwender, Benutzer und andere exponierte Personen.

Antrag 2 zu Art. 2a:

Wir beantragen, den Titel zu Art. 2a folgendermassen zu ändern:

«Art. 2a ~~Verminderung der Risiken~~ Indikator für Umweltrisiken durch den Einsatz von Biozidprodukten»

Begründung:

Der neue Art. 2a definiert einen Indikator zur Beurteilung der Wirksamkeit von Massnahmen zur Reduktion von Risiken durch den Einsatz von Biozidprodukten. Er trägt selbst nicht zu deren Reduktion bei und stützt sich ausschliesslich auf die Umweltbeobachtung in Gewässern. Der Titel ist deshalb entsprechend zu präzisieren.

Antrag 3 zu Art. 2a:

Wir beantragen, dass das BAFU verpflichtet werden soll, eine Liste der für den neuen Art. 2a relevanten Wirkstoffe mit ihrem jeweiligen Grenzwert für Oberflächengewässer (nach GSchV bzw. mit dem PNEC) zu führen und zu veröffentlichen.

Begründung:

Es ist davon auszugehen, dass in den Biozidprodukten der erwähnten Produktarten Wirkstoffe enthalten sind, die noch nicht Bestandteil der Monitoring-Programme sind und diese deshalb zur Ermittlung des Indikators zusätzlich überwacht werden müssen.

2.1.3 Art. 2a Abs. 2

Antrag:

Wir beantragen, Art. 2a Abs. 2 folgendermassen zu ändern:

«² Einträge von Wirkstoffen nach Abs. 1 und deren Abbauprodukten sind zu vermeiden oder zu reduzieren. ~~Das Ziel~~Die Anforderung ist, dass die gemessenen Konzentrationen folgende Grenzwerte nicht überschreiten:

- a. 0.1 µg/l für Wirkstoffe und Abbauprodukte in Gewässern, die der Trinkwassernutzung dienen;
- b. die ökotoxikologisch begründeten numerischen Anforderungen nach Anhang 2 Ziffer 11 Abs. 3 Tabelle 4 GSchV in Oberflächengewässern;
- c. die bei seiner Genehmigung festgelegte Konzentration, unterhalb derer kein Effekt erwartet wird, wenn der Wirkstoff nicht in Anhang 2 GSchV aufgeführt ist.»

Begründung:

Analog zur Gewässerschutzverordnung sollte anstelle von «Zielen» von «Anforderungen» gesprochen werden, was die Verbindlichkeit erhöht.

Mit der Aufteilung von Bst. b in zwei Bst. sind die Kriterien besser lesbar und verständlicher.

2.1.4 Art. 23 Abs. 2 Bst. c

Antrag 1 zu Art. 23 Abs. 2 Bst. c:

Wir beantragen, Art. 23 Abs. 2 folgendermassen zu ändern:

«² Sie nimmt eine Überprüfung vor, wenn:

~~ein im Produkt enthaltener Wirkstoff einen Grenzwert nach Art. 9 Abs. 3 Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 19917 in den Gewässern wiederholt und verbreitet überschreitet bei einem Biozidprodukt eine Grenzwertüberschreitung nach Art. 48a GSchV festgestellt wird.~~»

Begründung:

Der vorgeschlagene Bst. 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). Mit einem Verweis auf diese neue und präzisere Bestimmung der GSchV wird im Gegensatz zur Vorlage klargestellt

- 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.

Antrag 2 zu Art. 23 Abs. 2 Bst. c:

Wir beantragen – auf Basis der Erkenntnisse aus der Risikoermittlung (Art. 2a) – für weitere Wirkstoffe ökotoxikologische Grenzwerte in der GSchV festzulegen.

Begründung:

Die Anzahl der Wirkstoffe, die eine Überprüfung von Zulassungen auslösen können, ist – namentlich bei den Oberflächengewässern – klein. Nur knapp 20 Wirkstoffe, für welche es individuelle ökotoxische Grenzwerte nach Anhang 2 der GSchV gibt, werden hier 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 der Regelkreis vom Umweltmonitoring zur Überprüfung von Zulassungen geschlossen werden kann.

2.1.5 Art. 61a

Antrag 1 zu Art. 61a:

Zur Verbesserung der Kontrolle über die Wahrnehmung der neuen Mitteilungspflicht beantragen wir, das Erfordernis einer Generaleinfuhrbewilligung für den Import von Biozidprodukten festzulegen (analog zur Einfuhr von Pflanzenschutzmitteln).

Begründung:

Viele Importeure, besonders solche von Biozidprodukten ausländischer Zulassungsinhaberinnen mit CH- oder Unions-Zulassungen, dürften sich der Mitteilungspflicht nicht bewusst sein. Da für die Überwachung der vorgeschlagenen 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 Artikeln 62 und 77 der Pflanzenschutzmittelverordnung (PSMV) geregelt ist, könnten die mitteilungspflichtigen Importeure durch den Zoll identifiziert werden und würde der Anmeldestelle ein Abgleich mit den Adressen der Mitteilenden im RPC ermöglicht.

Antrag 2 zu Art. 61a:

Wir beantragen, die Regelung zur Mitteilungspflicht entsprechend dem Adressatenkreis zu platzieren (z. B. im 6. Kapitel).

Begründung:

Wir begrüßen die Beschränkung der Mitteilungspflicht auf erstmalige Inverkehrbringer (Herstellerinnen und Importeure) von Biozidprodukten.

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», der Verordnung ist nicht sachlogisch und nicht adressatengerecht.

Antrag 3 zu Art. 61a:

Wir beantragen, Abs. 1 folgendermassen zu ändern:

«¹ Die schweizerische Zulassungsinhaberin oder die Importeurin, die beruflich oder gewerblich Biozidprodukte in Verkehr bringt, muss der Anmeldestelle spätestens bis zum 31. Januar jedes Jahres die folgenden Daten zum Vorjahr melden: ...»

Begründung:

Die Formulierung «Wer *erstmal*s ... Biozidprodukte in Verkehr bringt» ist missverständlich.

Die Mitteilungspflicht betrifft berufliche oder gewerbliche Inverkehrbringer von Biozidprodukten (d. h. Hersteller und Importeure zum Wiederverkauf oder zur beruflichen oder gewerblichen Verwendung). Wo die Zulassungsinhaberin ihren Sitz in der Schweiz hat, ist es zweckmässig, diese direkt anzusprechen und mit der Mitteilungspflicht zu beauftragen.

2.2 Chemikalienverordnung (ChemV)

2.2.1 Art. 75 Abs. 5^{bis}

Bemerkung:

Wir begrüßen die vorgeschlagene Regelung, wonach Vollzugsbehörden zum Zweck der Überprüfung des UFI Einblick in die Zusammensetzung von Zubereitungen nehmen dürfen.

2.3 Verordnung über Gebühren für den Bundesvollzug der Chemikaliengesetzgebung (ChemGebV)

Allgemeine Bemerkung:

Diese Regelung betrifft nur den Vollzug durch den Bund, weshalb wir hier auf eine Stellungnahme verzichten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne Herr Dr. Yves Parrat vom Kantonalen Laboratorium, Kontrollstelle für Chemie- und Biosicherheit (yves.parrat@bs.ch, Tel. 061 385 25 23) zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin