

## **Stellungnahme Greenpeace Schweiz, Pro Natura, WWF Schweiz,**

3. September 2019

Aufgrund der zahlreichen Mängel im Zulassungsprozess für Pflanzenschutzmittel (PSM) und des vorgegebenen Maximalumfangs dieser Stellungnahme können nur einige wichtige Punkte erwähnt werden.

### **A. Wie beurteilen Sie die Aufgabenteilung und Rollenwahrnehmung in der heutigen Organisation – mit Steuerungsausschuss, Koordinationsausschuss, Zulassungs- und Beurteilungsstellen sowie den Vollzug durch die Kantone?**

Die Erde befindet sich im sechsten grossen Massenaussterben von Tier- und Pflanzenarten. In der Schweiz sind mehr als ein Drittel der Arten vom Aussterben bedroht. Die Grundwasservorkommen weisen zunehmend Verunreinigungen auf. Eine Hauptursache sind - nebst Lebensraumzerstörung und Überdüngung – in die Umwelt ausgebrachte Pestizide. Das bisherige Zulassungssystem hat versagt. Die Gründe dafür sind vielfältig. Die wichtigsten sind:

#### 1. Das BLW nimmt seine Rolle einseitig wahr:

- Es sollte die Ziele einer standortangepassten Landwirtschaft umsetzen und auch für den Schutz der Umwelt vor schädlichen Pestiziden sorgen; tatsächlich gewichtet das BLW aber eine umweltschädliche Intensivlandwirtschaft mit stark überhöhten Tierbeständen und Pestizideinsätzen höher als die Interessen der Umwelt.
- Es unterhält enge Verbindungen zu den bäuerlichen Organisationen, zur Agrarindustrie und deren Lobbyverbänden und entscheidet daher einseitig zu Lasten der Umweltinteressen.
- Bis vor kurzem liess das BLW PSM in einem Geheimverfahren mit den Gesuchstellern (Agrarchemie) zu, mit marginaler Beteiligung des SECO, BLV und BAFU. Dieses Geheimverfahren sowie persönliche Verflechtungen begünstigten, dass einseitig die Interessen der Agrarchemie wahrgenommen und Dutzende von Pestizide zugelassen wurden, die nach korrekter Anwendung der einschlägigen Rechtsgrundlagen nicht hätten bewilligt bzw. wiederbewilligt werden dürfen.

#### 2. Machtkonzentration beim BLW im Zulassungsprozess:

- Es hat im Vergleich zu den anderen Beteiligten (BAFU, SECO) bei weitem die meisten Personalstellen für das Thema Zulassung PSM.
- Es kontrolliert und führt Agroscope, welches die toxikologischen Fachbeurteilungen vornimmt. Diese sind entscheidend für die Frage, ob ein Pestizid (wieder-)bewilligt wird oder nicht (vgl. auch Kap. C).
- Es führt die Zulassungsverfahren für Wirkstoffe und PSM.
- Es hat Entscheidungsmacht (faktisch bei Wirkstoffzulassung bzw. Überprüfung, tatsächlich bei PSM-Bewilligungen).
- Es ist führend bei der Revision von Erlassen im Bereich PSM (LwG, PSMV) und erlässt Richtlinien dazu.
- Es führt im Bereich Direktzahlungen (pestizidrelevant sind diverse Regeln des ökologischen Leistungsnachweises ÖLN) die Oberkontrollen bei den Kantonen durch.

Verbesserungen sind nur möglich, wenn eine vom BLW unabhängige Zulassungsstelle geschaffen wird. Diese muss genügend Unterstützung, einen klaren Auftrag und Kompetenzen erhalten, so dass sie dafür sorgen kann, dass der Schutz der Artenvielfalt im Zulassungsverfahren strikte umgesetzt und das Recht korrekt angewendet wird. Beides ist bislang nicht der Fall.

Angesichts der massiven Probleme betreffend PSM, Biodiversität, Grundwasser und Rückstände in Lebensmitteln sehen wir keinen ökologischen Mehrwert durch die Schaffung des Steuerungsausschusses, des Koordinationsausschusses und der Beurteilungsstellen.

Sehr problematisch ist, dass das BLW für viele PSM erhöhte Abstandsvorschriften und andere Schutzmassnahmen (bsp. driftreduzierende Düsen, Spritzverbot bei Wind) für Gewässer und Naturschutzflächen vorschreibt, deren Einhaltung durch die Kantone nicht kontrolliert wird und auch nicht kontrolliert werden kann; die dazu notwendigen Ressourcen werden gar nicht bereitgestellt. Es handelt sich bei diesen Auflagen somit um reine Alibiaufgaben. Daher: Erfordert ein PSM aufgrund seiner (ansonsten) unnahbaren Wirkungen auf Mensch, Tier und Umwelt solche Massnahmen (z.B. Abstand von mehr als 6 m zu Gewässern und Naturschutzflächen), sollte es gar nicht erst bewilligt werden (Praxisänderung).

**B. Welche (wichtigsten) Anforderungen bestehen Ihrerseits an den Zulassungsprozess von Pflanzenschutzmitteln? Inwieweit werden diese Kriterien bereits erfüllt, was fehlt Ihnen?**

Das „Zulassungsrecht“ wird von BLW und Agroscope mangelhaft umgesetzt. Das Artensterben sowie die Grundwasserverschmutzung sind kein Zufall. Es müssen eine Organisation und ein Compliance-Prozess geschaffen werden, mit denen der gesetzliche Auftrag (insb. Schutz der Artenvielfalt) vollzugstauglich umgesetzt wird.

Zudem muss die PSMV einer ökologischen Verbesserung (Gesamtrevision) unterzogen werden, namentlich in den folgenden Bereichen:

- Einführung eines Einheitsverfahrens für die Wirkstoffprüfung und Zulassung von PSM (inkl. regelmässiger wiederkehrender Neubeurteilung) sowie Abstimmung des Programms mit Umweltverbänden und Kantonen.
- Kein Ausschluss von Arten (z.B. Amphibien, Wasserpilze) bei der Prüfung (PSM und Wirkstoffe).
- Der langfristige Fortpflanzungserfolg von Arten ist entscheidend für den Schutz der Biodiversität und muss im Verfahren geprüft werden.
- Mittelbare Effekte müssen ebenfalls geprüft werden (bsp. Glyphosat tötet alle Pflanzen und damit mittelbar auch die von diesen abhängigen Insekten, Vögel etc.).
- Die Wirkung von Pestizidcocktails auf die Artenvielfalt muss gesamthaft beurteilt werden.
- Beschleunigtes Prüfprogramm für bereits bewilligte PSM und zugelassene Wirkstoffe (d.h. rascher Ausschluss von „Problempestiziden“). Abstimmung des Programms mit Umweltverbänden und Kantonen.

**C. Wie beurteilen Sie das Verfahren zur Zulassung von Pflanzenschutzmitteln, unter anderem Risikomanagement und Risikobeurteilung?**

Wir beurteilen das Verfahren als mangelhaft. Es bestehen gravierende verfahrenstechnische und rechtliche Mängel (s. auch Kap. A), beispielsweise:

- Da das BLW als Zulassungsstelle auch die Beurteilungsstelle (Agroscope) kontrolliert und steuert, ist keine unabhängige wissenschaftliche Beurteilung gewährleistet (Gouvernancemangel).
- Es fehlt eine Stelle, welche die Arbeit des BLW wirksam kontrolliert (Gouvernancemangel).
- Rechtswidrige RAC-Werte (= **R**egulatory **A**ceptable **C**oncentration) im Zulassungsverfahren für PSM.
- Teils ungenügende toxikologische Modelle (sowie weitere Mängel, siehe oben).
- Einwirkungen aus Drainagen auf Oberflächengewässer werden oft nicht berücksichtigt.
- Substitutionskandidatenprüfung wird vom BLW trotz geltendem Recht seit 2016 nicht umgesetzt.
- Das BLW erlässt statt ordentlichen Bewilligungen für PSM Formularbewilligungen ohne Begründung.
- Sonderbewilligungen für PSM werden in vielen Kantonen vom Schreibtisch aus und zu häufig ausgestellt, was den Zulassungsprozess sowie die ÖLN-Anforderungen an die integrierte Produktion untergräbt.

#### **D. Wie beurteilen Sie die Transparenz des Verfahrens und der Entscheide?**

Wir beurteilen die Transparenz als ungenügend. Die Verfahren und Entscheide waren bis vor kurzem völlig intransparent. Seit Frühling 2018 (Bundesgerichtsurteil vom 12. Februar 2018, 1C\_312/2017) ist eine beschränkte Öffnung in Verfahren der gezielten Überprüfung erfolgt. In weiten Bereiche (z.B. Wirkstoffzulassung) finden aber nach wie vor Geheimverfahren zwischen dem BLW und der Agrarchemie statt. Die Schweiz liegt in Sachen Transparenz im Vergleich zur EU weit zurück.

#### **E. Wenn Sie am Zulassungsprozess oder an der entsprechenden Organisation etwas verändern könnten, welche Hauptpunkte wären dies?**

1. Installation einer vom **BLW unabhängigen Zulassungsstelle** mit einer ausserparlamentarischen Kommission als **Compliance-Stelle** sowie Ausgliederung der Pestizid-Fachleute von Agroscope in eine neue **Bundesanstalt für die Risikoermittlung von Pflanzenschutzmitteln**.
2. Materielle Verbesserung des Zulassungsprozesses, insbesondere durch eine **ökologisch motivierte Gesamtrevision der PSMV**.
3. Durchführung eines **stark beschleunigten Prüfprogramms für bestehende Problem-Pestizide**. Verbot der zahlreichen PSM und Wirkstoffe, die der Natur und Artenvielfalt schaden oder stark giftig für den Menschen sind sowie ein Entzug der Zulassung von Pestiziden, für die Alibiauflagen in den Bereichen Gewässer und Naturschutzgebiete gelten (siehe Kap. A).