



Sozialdemokratische Partei der Schweiz / Parti Socialiste Suisse  
Zentralsekretariat / Secrétariat central  
Spitalgasse 34, 3011 Bern  
Postfach / Case postale, 3001 Bern  
Tel. 031 329 69 69 / [www.spschweiz.ch](http://www.spschweiz.ch) / [www.pssuisse.ch](http://www.pssuisse.ch)

An: [polq@bafu.admin.ch](mailto:polq@bafu.admin.ch)

Bern, 27. Februar 2017

## Verordnungspaket Umwelt Herbst 2017: Vernehmlassungsantwort SP Schweiz

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin Leuthard, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum „Verordnungspaket Umwelt Herbst 2017“, die wir gerne nutzen.

### Grundsätzliche Vorbemerkungen zu den Verwaltungsänderungen im Zusammenhang mit dem Minamata-Übereinkommen

- Quecksilber (Hg) wird in vielen industriellen Anwendungen verwendet, in der Chemie, im Pflanzenschutz, für Messgeräte oder im kleingewerblichen Goldabbau. Quecksilber kann sich über Luft und Wasser in der Umwelt anreichern und über Mikroorganismen in die Nahrungsmittelkette gelangen. **Quecksilber ist hochgiftig, wobei bereits geringe Mengen zum Tod oder zu neurologischen Störungen führen können. Der optimale Schutz von Mensch und Umwelt vor den schädlichen Auswirkungen von Quecksilber muss deshalb national und international sehr hohe Priorität haben.**
- Die Schweiz hat die Ratifikationsurkunde für das **Minamata-Übereinkommen über Quecksilber** im Mai 2016 hinterlegt. Das Übereinkommen hat zum Ziel, die menschliche Gesundheit und die Umwelt vor von Menschen verursachten Emissionen und Freisetzungen von Quecksilber und Quecksilberverbindungen zu schützen und enthält Vorschriften für den gesamten Lebenszyklus von Quecksilber. **Quecksilber soll so weit wie möglich dem Wirtschaftskreislauf entzogen werden.**
- **Für die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens sind folgende Verordnungsanpassungen notwendig:** Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung; Abfallverordnung; Verordnung über den Verkehr mit Abfällen; Verordnung des UVEK über Listen zum Verkehr mit Abfällen. **Die vorgesehenen Vorschriften gehen über die Mindestanforderungen des Übereinkommens hinaus und leisten einen Beitrag zur Verknappung des globalen Quecksilberangebots, was wir sehr begrüßen.**
- **Eine Senkung der globalen Emissionen von Quecksilber ist im Interesse der Schweiz:** Importierter Fisch ist die Hauptquelle der Belastung der Bevölkerung mit Methylquecksilber.

Modellrechnungen zeigen, dass über 60 % des in der Schweiz aus der Luft in Böden und Gewässer deponierten Quecksilbers aus dem interkontinentalen Transport erfolgen.

## 1. Änderung der Verordnung des UVEK über Listen zum Verkehr mit Abfällen

- **Folgende Anpassungen werden vorgeschlagen:** Für die Schweiz und für die Länder der EU existiert ein nach der Herkunft des Abfalls gegliedertes Verzeichnis, das mit wenigen Ausnahmen mit der Verordnung des UVEK über Listen zum Verkehr mit Abfällen harmonisiert ist. Ende 2014 wurden mit Beschluss der EU-Kommission u.a. zwei neue Abfallcodes für Quecksilberabfälle in das Verzeichnis aufgenommen. Mit der vorliegenden Revision sollen diese Bezeichnungen übernommen werden.
- **Die SP unterstützt die vorgeschlagene Änderung. Eine Harmonisierung mit EU-Recht ist sinnvoll.** Damit wird die Klassierung von Abfällen international kompatibel und einfacher. Das erleichtert auch die technische Überprüfung von Export- und Importgesuchen.

## 2. Änderung der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung, der Abfallverordnung und der Verordnung über den Verkehr mit Abfällen

### Grundsätzliche Würdigung

- Heute fehlt in der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV) eine Bestimmung, die verhindert, dass quecksilberhaltige Produkte für neue Verwendungen in Verkehr gebracht werden. Zudem sollten quecksilberhaltige Produkte, deren Abgabe oder Verwendung im Inland verboten ist, auch nicht hergestellt oder ausgeführt werden dürfen. Weiter braucht es in der ChemRRV Vorschriften zur Überwachung des grenzüberschreitenden Verkehrs. **Ohne diese Anpassungen wird der im Übereinkommen von Minamata angestrebte Ausstieg aus der Quecksilberverwendung verzögert. Ein weiteres Problem ist, dass bei der Verwendung von Quecksilber in Entwicklungs- und Schwellenländern von hohen Umwelteinträgen ausgegangen werden muss. Diese Problematik macht eine Senkung der Quecksilberausfuhrmengen notwendig. Die Änderungen der ChemRRV und sowie der Abfallverordnung (VVEA) konkretisieren diese Massnahmen, was wir sehr begrüßen.**

### Weitere Ausführungen zu den konkreten Anpassungen

- Nach Schweizer Recht dürfen quecksilberhaltige Batterien nicht in Verkehr gebracht werden und für Dentalamalgam gilt ein Verwendungsverbot. Die Herstellung Hg-haltiger Batterien und damit ihre Ausfuhr unterliegen heute keinen Beschränkungen. Altbatterien gelangen im Ausland aber oft auf Deponien, in denen Hg freigesetzt werden kann. Auch bei Dentalamalgam sind das Inverkehrbringen, die Herstellung und damit die Ausfuhr keinen Beschränkungen unterworfen. Im Ausland sind in Zahnarztpraxen aber oft nur ungenügend gewartete Rückhalteeinrichtungen für Amalgam vorhanden, was zu Umweltbelastungen führt. Die Vorschriften des Übereinkommens von Minamata sehen deshalb einen schrittweisen Verzicht auf den Einsatz von Dentalamalgam vor. **Aus den genannten Gründen sieht die vorliegende Revision vor, dass quecksilberhaltige Batterien und Dentalamalgam nicht in der Schweiz hergestellt werden dürfen und es wird ein Ausfuhrverbot vorgeschlagen. Wir begrüßen die vorgeschlagenen Anpassungen mit Nachdruck. Wir begrüßen es ebenfalls, dass explizit auch ein Verwendungsverbot aller Hg-Verbindungen und Hg-haltiger Zubereitungen zur Herstellung von Batterien vorgesehen ist.** Das Verbot des Inverkehrbringens Hg-haltiger Produkte nutzt nicht nur Mensch und Umwelt, sondern verringert auch das Risiko für Unternehmen, in die Entwicklung von Produkten zu investieren, die früher oder später einem Verbot unterworfen werden.

- Wir begrüßen es, dass Handelskontakte nicht dazu genutzt werden sollten, metallisches Hg, das über Einfuhren beschafft wurde, wieder auszuführen. **Deshalb soll gemäss vorgeschlagener Anpassung die Einfuhr von Hg-Verbindungen und Hg-Legierungen bewilligungspflichtig werden, was wir unterstützen.**
- Auch das vorgeschlagene **Ausfuhrverbot für Hg-haltige Schalter und Relais**, das den Gebrauchsgüterhandel mit dem Ausland unterbinden will, begrüßen wir. Ebenso unterstützen wir das grundsätzliche Verbot für das Inverkehrbringen von Zubereitungen und Gegenständen, die Hg oder Hg-Verbindungen enthalten, und die für eine vor dem 31. Dezember 2017 nicht bekannte Verwendung bestimmt sind.
- Die Vorschriften des Minamata-Übereinkommens, die ein **Verbot der Ein- und Ausfuhr sowie der Herstellung Hg-haltiger Kosmetika** vorsehen, sind gemäss Vernehmlassungsbericht in der Schweiz zumindest weitestgehend umgesetzt. Eine Regelung in der auf das Chemikalien- und Umweltschutzgesetz abgestützten ChemRRV, die sinngemäss auch für Arzneimittel gilt, ist aber sicher angezeigt.
- Wir begrüßen es auch, dass die Änderungen der Abfallverordnung vorsehen, dass aus Abfällen gewonnenes metallisches Hg oder gewonnene Hg-Verbindungen und Überschuss-Hg aus Prozessen Abfälle bleiben, die umweltverträglich abzulagern sind. **Damit wird der Fokus auf die umweltgerechte Ablagerung gelenkt.**
- **Die vorgeschlagene Änderung, dass es für die Ausfuhr von metallischem Hg oder dessen Verbringung aus einem offenen Zolllager, einem Zolllager für Massengüter oder einem Zollfreilager in einen anderen Staat einer Ausfuhrbewilligung des BAFU bedarf, begrüßen wir.** Damit werden die Anforderungen der Änderung der Verordnung über den Verkehr mit Abfällen (VeVA) auch bei Lieferungen über ein Zollfreilager vollzogen. Bei Handel mit als Abfall deklariertem Quecksilber soll die Regelung dazu führen, dass die Schweiz nicht als Transitland für Verbringungen in Länder dient, in denen Quecksilber zum Beispiel im Goldkleinbergbau Verwendung findet. Die Regelung, dass auch die Einlagerung in ein offenes Zolllager, in ein Lager für Massengüter oder in ein Zollfreilager einer Einfuhrbewilligung bedarf, begrüßen wir.

#### Ausfuhren der Stoffe für die Analyse und Forschung erachten wir als problematisch

- Bei metallischem Quecksilber und Quecksilberverbindungen bewirken die Änderungen der VVEA und der ChemRRV, dass Ausfuhren der Stoffe für die Analyse und Forschung immer noch möglich sind, dies im Gegensatz zur EU, die Ausfuhren ausnahmslos verbietet. Im Vernehmlassungsbericht wird argumentiert, dass Ausfuhren für Analyse- und Forschungszwecke mengenmässig von beschränktem Umfang und mit den Zielen des Minamata-Übereinkommens vereinbar seien. **Die Verwendung von Hg im Ausland kann aber von der Schweiz nicht überwacht werden und es kann nicht ausgeschlossen werden, dass ausgeführtes Hg ausserhalb der bewilligten Verwendungen zum Einsatz kommt mit potenziellem Schaden von Mensch und Umwelt. Wir sprechen uns deshalb für eine strengere Regelung aus, wie sie die EU kennt.**

#### Ergänzung der ChemRRV mit einem Verbot bleihaltiger Gegenstände

- In Anpassung an das EU-Recht wird die ChemRRV mit einem Verbot bleihaltiger Gegenstände ergänzt. Damit wird das Inverkehrbringen von für die breite Öffentlichkeit bestimmten, bleihaltigen Gegenständen verboten, wenn sie unter normalen Verwendungsbedingungen von Kindern in den Mund genommen werden können. **Dieses Verbot zum Schutz der Kinder begrüßen wir mit Nachdruck.**
- Bestehende Anforderungen an diverse Blei enthaltende Gegenstände sollen weiterhin gelten. Dazu gehören Bestimmungen für Verpackungen, Elektro- und Elektronikgeräte und Gegenstände, die mit Blei enthaltenden Anstrichfarben und Lacken behandelt wurden. Auch

Gegenstände, bei denen die zu erwartende Freisetzungsrates niedrig ist und Gegenstände, bei denen aufgrund der Grösse die Exposition minimal ist, werden vom Verbot ausgenommen. Vorerst ausgenommen werden zudem Gegenstände, bei deren Herstellung es keine Alternativen gibt und die sozioökonomischen Auswirkungen der Beschränkung erheblich sein könnten. **Wir halten an dieser Stelle fest, dass potentielle Risiken aufgrund der weiterhin bestehenden Ausnahmen vom Verbot sorgfältig geprüft werden müssen und dass bei Feststellung eines Risikos weitere Gegenstände einem Verbot zu unterstellen sind.**

### 3. Änderung der Verordnung über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen

#### Vorbemerkung

- Die VOC-Lenkungsabgabe wird seit 2000 erhoben und beträgt 3 Franken pro Kilogramm VOC. Die Verminderung der VOC-Emissionen trägt zur Reduktion von Ozon- und Feinstaubbelastung bei. Betriebe bzw. Anlagenbetreiber, die eine Abluftreinigungsanlage zur Vermeidung von VOC-Emissionen einsetzen, können sich von der Abgabe befreien lassen. Rund hundert Unternehmen nutzen diese Möglichkeit.

#### Die Verordnungsänderung sieht folgende Anpassungen vor

- Neu soll bei der Abgabebefreiung basierend auf einem Massnahmenplan zur Verminderung der VOC-Emissionen eine rechtliche Grundlage dafür geschaffen werden, dass bei wirtschaftlichen Härtefällen eine Fristerstreckung bei der Umsetzung einzelner Massnahmen möglich ist. Weiter soll eine Grundlage geschaffen werden, die bei neuen Betrieben, welche eine Befreiung beantragen, eine unterjährige Abgabebefreiung zulässt. Eine weitere Änderung betrifft die Ergänzung von Anhang 1 um zwei weitere VOC.

#### Rechtliche Grundlage für eine unterjährige Befreiung

- Eine rechtliche Grundlage für eine unterjährige Befreiung nach Artikel 9 der Verordnung über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOCV) fehlt. Das kann zur Folge haben, dass ein Betrieb über eineinhalb Jahre auf den Beginn der Befreiung warten muss. **Mit Anpassungen in Artikel 9e und einem neuen Artikel 9j soll deshalb eine unterjährige Befreiung für neue Anlagen nach Artikel 9 in der VOCV ermöglicht werden.**
- **Die genaue Regelung sieht wie folgt aus:** Erfüllt die stationäre Anlage die Anforderungen an die beste verfügbare Technik nach Anhang 3, kann sie gemäss Artikel 9j Absatz 1 Buchstabe a ab Betriebsaufnahme befreit werden, sofern die anderen Befreiungsvoraussetzungen nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben a und b erfüllt sind. Erfüllt die Anlage die Anforderungen an die beste verfügbare Technik (BvT) nicht, ist ein Massnahmenplan einzureichen, der gemäss Artikel 9j Absatz 1 Buchstabe b sicherstellt, dass die Anlage bis zum Ende der BvT-Laufzeit den Anforderungen an die beste verfügbare Technik genügt. Wird der Massnahmenplan von der Oberzolldirektion genehmigt, kann die Anlage *ab Einreichung* bei der kantonalen Behörde befreit werden. Die *Genehmigung* der Befreiung erfolgt nach Ablauf des Geschäftsjahrs und wenn nachgewiesen ist, dass die Befreiungsvoraussetzungen sind (50 % LRV-Grenzwert-Unterschreitung, 95 % Verfügbarkeit der Abluftreinigungsanlage, Verminderung der VOC-Emissionen gemäss bester verfügbarer Technik).
- **Die SP unterstützt die Vorschläge für die Schaffung einer unterjährigen Befreiung. Damit werden Betriebe, die VOC-Emissionen reduzieren wollen, nicht mit unnötig langen Fristen „bestraft“. Wir legen aber Wert auf die Feststellung, dass die Vorgaben gemäss Artikel 9j Absatz 1 Buchstabe b konsequent einzuhalten sind.**

#### Wirtschaftliche Härtefälle

- Mit dem neuen Artikel 9i soll die Grundlage geschaffen werden, um bei wirtschaftlichen Härtefällen die Umsetzung der im genehmigten Massnahmenplan nach Artikel 9c Absatz 1 Buchstabe b vorgesehenen Massnahmen zu verschieben. Hintergrund dieses Vorschlags ist, dass die Existenz von Betrieben nicht gefährdet werden soll, wenn Betriebe aufgrund *unverschuldeter* Umstände nicht in der Lage sind, Massnahmen rechtzeitig umzusetzen. Konkret wird die Erfüllung der Anforderungen an die beste verfügbare Technik nach Anhang 3 verlangt, es wird aber eine flexiblere Umsetzung von Massnahmen ermöglicht. Voraussetzung ist, dass der Betrieb seine schwierige Lage und sein Umfeld sowie sein Unverschulden plausibel darstellt. Es muss belegt werden können, warum die fristgerechte Massnahmenumsetzung zur Existenzbedrohung führt.
- **Die SP hat Verständnis dafür, dass Betriebe nicht in ihrer Existenz bedroht werden sollen und kann der Härtefallklausel im Grundsatz zustimmen. Sie legt aber Wert auf die Feststellung, dass die Voraussetzungen, die eine Flexibilität ermöglichen, wirklich erfüllt sein müssen und dass es sich wirklich um unverschuldete Gründe handeln muss. Es kann nicht sein, dass Betriebe Massnahmen nicht umsetzen, obwohl sie könnten, und dann auf Flexibilität hoffen können.**

#### Aktualisierung von Anhang 1 (Stoff-Positivliste)

- In der Stoff-Positivliste (Anhang 1 VOCV) sind die abgabepflichtigen VOC bezeichnet. Für die Aufnahme in die Stoff-Positivliste müssen Aufnahmekriterien erfüllt sein. Es sind nur VOC der Abgabe unterstellt, welche in für Mensch und Umwelt relevanten Mengen emittiert werden sowie solche, die leicht als Substitute eingesetzt werden könnten. Zwei VOC erfüllen neu mindestens ein Kriterium für die Aufnahme auf die Stoff-Positivliste und sollen neu der Lenkungsabgabe unterliegen: Benzylalkohol (Phenylmethanol) und Cyclopentan. **Wir unterstützen die Aufnahme dieser beiden Stoffe in Anhang 1 und legen Wert auf die Feststellung, dass Stoffe, die potentiell ein Kriterium für die Aufnahme in Anhang 1 erfüllen, beobachtet und bei Bedarf ergänzt werden.**

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen



Christian Levrat  
Präsident SP Schweiz



Chantal Gahlinger  
Politische Fachsekretärin SP Schweiz