

Fact Sheet

INTERFACE-Studie «Schweizer Zulassungsverfahren für Pflanzenschutzmittel»

23.08.2016

Im August 2016 veröffentlichte das Forschungsinstitut INTERFACE eine Kurzstudie zum Schweizer Zulassungsverfahren für Pflanzenschutzmittel (PSM). Die Studie wurde im Auftrag der vier Umweltschutzverbände BirdLife Schweiz, Greenpeace Schweiz, Pro Natura und WWF Schweiz erarbeitet. Mit der Studie beabsichtigen die Auftraggeber, mögliche Schwachstellen im Zulassungsprozess darzulegen. Dabei werden folgende fünf Massnahmen vorgeschlagen, welche dazu dienen sollen, das Zulassungsverfahren von Pflanzenschutzmittel in der Schweiz zu optimieren:

- Doppelrolle der Zulassungsstelle Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) hinterfragen
- Rolle des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) stärken
- Transparenz und Information erhöhen
- Synergien aus Zusammenarbeit mit der EU nutzen
- Erhöhung der Gebühren diskutieren

scienceindustries und die im Pflanzenschutz-Bereich tätigen Mitgliedunternehmen werden die Studie sorgfältig sichten und einen allfälligen Handlungsbedarf, der sich daraus für unsere Industrie ergeben könnte, ableiten. Eine erste allgemeine Beurteilung der Studie und der im Bericht vorgeschlagenen Massnahmen sind in diesem Faktenblatt zusammengefasst.

Qualität der Studie

Die Studie ist zwar qualitativ konzipiert, basiert jedoch auf einer sehr schmalen Dokumentenanalyse und aus lediglich **sieben** Interviews. Die Autoren legen dies im Bericht offen. Zudem sind das methodische Vorgehen wissenschaftlich schlecht nachvollziehbar und der gewählte Ansatz sowie die Kriterien der Analyse zu wenig beschrieben (z.B. welche Fragen wurden gestellt? Wie wurden die Interviews ausgewertet? Wieso war eine Befragung von PSM-Herstellern, welche das Zulassungsverfahren selber durchzulaufen haben und über die entsprechende Expertise verfügen, nicht vorgesehen?).

Vorgeschlagene Massnahmen

Doppelrolle der Zulassungsstelle Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) hinterfragen

Die Autoren schätzen die "Doppelrolle" (Ansprechpartner für die Gesuchsteller und federführendes Amt für die Zulassung) des BLW als fraglich ein. Diese Einschätzung wird aber mit keinen fachlichen Argumenten oder problematischen Beispielen hinterlegt. Ebenfalls wird bemängelt, dass die Zulassung von PSM in der Schweiz nicht dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen BLV (wie in Deutschland) eingeordnet ist. Festzuhalten ist, dass die PSM-Zulassung in jedem EU-Land unterschiedlich geregelt ist: In Österreich ist das Bundesamt für Ernährungssicherheit (BAES), welches einen dem BLW ähnlichen Auftrag erfüllt, für die Zulassung von PSM zuständig. In Italien ist es das Gesundheitsministerium (eine dem BAG ähnliche Institution). Ein direkter Vergleich der politischen und institutionellen Strukturen der Schweiz mit denjenigen anderer EU-Länder ist in diesem Zusammenhang grundsätzlich nicht möglich. Und auch nicht sinnvoll, entscheidet doch die Fachkompetenz der involvierten Personen und nicht die organisatorische Einbindung über einen sachgerechten

Zulassungsprozess und -entscheid.

Seit 2005 hat das BLW einen Drittel aller einst zugelassener Wirkstoffe vom Markt zurückgezogen. Das entspricht rund 1000 Pflanzenschutzmittel-Produkten. Dieses Vorgehen zeigt exemplarisch, dass das BLW sowie alle anderen beteiligte Ämter ihre institutionelle Verantwortung wahrnehmen und dem Schutz der Konsumenten, der Anwender und der Umwelt oberste Priorität schenken.

Rolle des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) stärken

Die Autoren fordern eine stärkere Rolle des BAFU bei den Zulassungsverfahren für Pflanzenschutzmittel. Dass bei der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln mit neuen Wirkstoffen das BAFU sehr wohl einen grossen Einfluss hat, wird in der Studie als Spezialfall deklariert. Dies suggeriert, dass dieser Fall nur selten vorkommt und deshalb nicht zu beachten ist, was aber nicht korrekt ist. Die Schweiz liegt bei Forschung und Entwicklung für neue Wirkstoffe weltweit an der Spitze - auch betreffend Risikominimierung und nachhaltige Anwendung. Im 2015 wurden 13 solche Bewilligungsgesuche eingereicht.

Die administrative Angliederung von Agroscope ans BLW und die Nähe zur Landwirtschaft sehen die Autoren ebenfalls als mögliche Gefährdung der Unabhängigkeit bei der Beurteilung, obwohl diese Einschätzung den eigenen Ergebnissen der Experteninterviews (d.h. den Resultaten der eigenen Studie) widerspricht. Gemäss Aussagen der befragten Experten verfügen die Wissenschaftler der Agroscope «über ein ausgewiesenes fachliches Know-how und eine hohe Expertise». Auch den Praxisbezug sehen die befragten Experten als Vorteil für die korrekte Beurteilung der Eignung von PSM in Bezug auf Umweltrisiken (siehe Seite 26 des Berichtes).

Transparenz und Information erhöhen

scienceindustries unterstützt grundsätzlich die Bemühungen, die Transparenz zu erhöhen und Informationen zum Zulassungsprozess der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen, da eine erhöhte Transparenz das Vertrauen von Öffentlichkeit und Bürgern in den Staat und in die Industrie stärken kann. Dieser Prozess soll allerdings dem bestehenden Gesetzesrahmen entsprechen und nicht den Zweck haben, der Öffentlichkeit Einblick in wettbewerbsrechtlich relevante Daten zu geben, die den Innovationsschutz beeinträchtigen könnten. Eine derartige Forderung wäre nicht zielführend und würde lediglich den forschenden Wirtschaftsstandort Schweiz im internationalen Wettbewerb benachteiligen.

Synergien aus Zusammenarbeit mit der EU nutzen

Eine weitgehende Harmonisierung mit dem europäischen Zulassungsverfahren ist den Mitgliedunternehmen von scienceindustries ebenso wichtig und wird – so weit es die nationalen und internationalen politischen Bedingungen zulassen – unterstützt.

Erhöhung der Gebühren diskutieren

Bei den Gebühren für die Zulassung von PSM in der Schweiz werden in der Studie die Schweizer Gebührensätze mit denjenigen von Deutschland verglichen und gefordert, dass die Zulassungsgebühren erhöht werden sollen. Basierend auf den Angaben des Europäischen Verbands ECPA (European Crop Protection Association) entspricht **der PSM-Markt in der Schweiz nicht einmal 10 % des Gesamtmarktes von Deutschland**. Eine signifikante Erhöhung der Zulassungsgebühren für die Schweiz würde die Attraktivität einer Registrierung in der Schweiz für international tätige Unternehmen stark reduzieren. Dies würde zu einer bedeutsamen Verringerung der PSM-Produktepalette sowohl im konventionellen als auch in biologischen Anbau in der Schweiz führen. Dem Schutz der Anbaukulturen und einer effektiven Vorbeugung gegen Resistenzen wäre somit eine Erhöhung der Zulassungsgebühren nicht dienlich.

Die Gezielte Überprüfung

Es wäre in der Studie sinnvoll gewesen, den Prozess der Gezielten Überprüfung (GÜ) zu beschreiben, welche bereits eine signifikante, zusätzliche Risikoreduktion bei der Anwendung von PSM ermöglicht. Die Gezielte Überprüfung ist ein Programm des BLW zur Überprüfung der in der Schweiz bewilligten

PSM. Dabei ist das Ziel die Risiko-Neubeurteilung der PSM auf Basis der aktuellsten wissenschaftlichen Erkenntnisse. Daraus resultieren, wenn nötig, entsprechende Anpassungen bei den Bewilligungen von PSM. Diese Überprüfung läuft bereits seit 2010 und hat sich etabliert.

Die Schweizer Pflanzenschutzindustrie: Mit hohem Einsatz für Innovation an die Spitze!

Die Entwicklung eines neuen Pflanzenschutzmittels dauert ca. 10 Jahre und kostet durchschnittlich CHF 260 Mio. Ein wesentlicher Anteil der Entwicklungszeit ist durch die umfassenden toxikologischen und Umwelt-Tests bedingt, welche etwa einen Drittel der Entwicklungskosten ausmachen. Ein Registrierungsossier basiert somit auf langjähriger Forschung und Entwicklung und umfasst durchschnittlich 1'300 Studien auf über 50'000 Seiten.

Die Zulassung eines Pflanzenschutzmittels erfolgt in der Schweiz in aufwändigen Verfahren, die den Schutz der Anwender und Konsumenten, aber auch der Umwelt und der Nutzpflanzen zum Ziel haben. Eine Zulassung wird nur für Produkte erteilt, deren Herkunft, Zusammensetzung, Anwendung, Wirksamkeit, toxikologische, ökotoxikologische und umweltrelevante Eigenschaften vom Hersteller gemäss vom BLW definierten Kriterien gründlich geprüft wurden.

Weitere Informationen: Pflanzenschützer.ch