

UVEK
BAFU

polg@bafu.admin.ch

josef.tremp@bafu.admin.ch

Kopie: bojan.gasic@seco.admin.ch

Bern, 21. August 2018

Vernehmlassungsantwort Verordnungspaket Umwelt Frühling 2019

Sehr geehrte Damen und Herren,

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund bedankt sich für die Möglichkeit, zur Änderung der oben genannten Verordnungen Stellung nehmen zu dürfen.

Allgemeines zur Revision

Mit der Anpassung von Verordnungen des Umweltrechts, namentlich der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201), der Verordnung zur Reduktion von Risiken beim Umgang mit bestimmten besonders gefährlichen Stoffen, Zubereitungen und Gegenständen (Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung, ChemRRV; SR 814.81), der Verordnung über die Erhebung von Tonnenkilometerdaten aus Flugstrecken und die Berichterstattung darüber (SR 641.714.11), der Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO; SR 814.076) und der Verordnung über Anpassungen des Verordnungsrechts an die Weiterentwicklung der Programmvereinbarungen im Umweltbereich für die Programmperiode 2020-2024 wird der Schutz von Mensch und Umwelt ganzheitlich an neue technische Erkenntnisse angepasst. Der SGB wird sich vorliegend nur zu spezifisch für Arbeitnehmende relevanten Sachverhalten äussern.

Der SGB spricht sich insgesamt für die angestrebte Revision der im unterbreiteten Paket enthaltenen Verordnungen aus. Dies aus mehreren Gründen:

- Die Substitution (wo immer möglich) von besonders gefährlichen Stoffen wird als zentrale Stossrichtung der Gesetzgebung gestärkt.
- Der Arbeitnehmerschutz wird gestärkt.
- Wichtige wissenschaftliche Erkenntnisse fliessen in die Gesetzgebung ein.
- Die Revision ermöglicht eine Anpassung an internationale Standards und Vorgaben (inkl. den entsprechenden Vorteilen auch für den internationalen Handel).
- Der nachhaltige Umweltschutz wird in wesentlichen Punkten verbessert.

- Die vorgeschlagenen Massnahmen sind sowohl technisch als auch wirtschaftlich und zeitlich (Einführungsfristen Übergangszeiten) machbar.

Grundsätzlich und explizit begrüssen wir deshalb die Revision.

Zu den einzelnen Punkten

ChemRRV: Asbest (Anhang 1.6)

Aus Gründen des ArbeitnehmerInnenschutzes lehnen wir die angestrebte Ausnahmegewilligung für das Verwenden von natürlich vorkommenden asbesthaltigen Gesteinen und Kunststeinen für punktuelle Reparatur- und Restaurationsarbeiten in bestehenden Bauten und Baudenkmalern ab.

Ziff. 3 Abs. 1 Bst. c ist entsprechend zu streichen.

In Ziff. 4 Abs. 4 sollen neu der begründete Antrag an das BAFU (und an das BAG) und die befristete Ausnahmegewilligung dieser Bundesämter entfallen, wenn eine Zubereitung oder ein Gegenstand nicht nach den vorgängig formulierten Vorgaben gekennzeichnet werden kann. Wir sind mit dieser Lockerung der Bestimmungen nicht einverstanden und sprechen uns dafür aus, die in der bisherigen Fassung des Anhangs festgeschriebene Praxis beizubehalten.

Mit der sprachlichen Neuformulierung von Ziff. 5 sind wir einverstanden. Allerdings muss unserer Meinung nach beibehalten werden, dass die Information in diesem speziellen Fall weiterhin in mindestens zwei Amtssprachen erfolgen muss. Der Einleitungssatz ist somit folgendermassen zu ergänzen: „... der Verwenderin folgende Informationen in mindestens zwei Amtssprachen schriftlich zur Verfügung ...“

Mit den weiteren in der Revision vorgeschlagenen Änderungen/Ergänzungen des Anhangs 1.6 (Asbest) sind wir einverstanden und befürworten diese.

Bisphenole (Anhang 1.10)

Angesichts der sehr hohen Zahl von Personen, die mit Thermopapier in Kontakt treten können (Verkaufspersonal, Verbraucher u.v.a.), unterstützen wir entschieden die angestrebten Massnahmen zur markanten Beschränkung von Bisphenol A sowie dessen allfälliger Substitution durch Bisphenol S (Ziff. 1 Abs. 3 und Ziff. 2 Abs. 1 Einleitungssatz).

Ziff. 3 Abs. 2 (und Ziff. 5): Wir sprechen uns für die Beibehaltung der bisherigen Vorgabe (Aufschrift in mindestens zwei Amtssprachen) aus.

Biozidprodukte (Anhang 2.4) – 4.16.1 Ausnahmen vom Verwendungsverbot für mit teeröhlhaltigen Holzschutzmitteln behandeltes Holz

Beim Verbot für mit teeröhlhaltigen Holzschutzmitteln behandeltes Holz soll laut Vorlage weiterhin eine Ausnahme für Gleisanlagen gelten. Aus Gründen des Arbeitnehmerschutzes sprechen wir uns gegen diese Ausnahme aus.

Wie bei weiteren Verwendungen sollen auch hier mit anderen Holzschutzmitteln behandelte Hölzer eingesetzt werden. Um die erforderliche Substitution zu ermöglichen und zu fördern, sind wir einverstanden, dass eine von Fachleuten unter Einbezug der Sozialpartner definierte Übergangsfrist festgesetzt wird: Ziff. 1.3 Abs. 3 ist entsprechend zu formulieren.

ChemRRV: Grenzwerte für Chrom(VI) (Anhang 2.16)

Allgemeines

Das Europäische Chemikalienrecht REACH (Registration, Evaluation, Authorization and restriction of Chemicals; Verordnung (EG) 1907/2006) bezweckt die Substitution von besonders besorgniserregenden Stoffen (sogenannte SVHC: Substances of Very High Concern). Demnach sind alle Stoffe, die im Anhang XIV REACH aufgelistet sind (also SVHC) dem Substitutionsdruck unterstellt. Können diese Stoffe aus sozioökonomischen Gründen temporär nicht substituiert werden, sind sie einem Zulassungsverfahren unterworfen. Das Zulassungsverfahren dient dem Zweck, die von besonders besorgniserregenden Stoffen ausgehenden Risiken ausreichend zu beherrschen und diese Stoffe – sofern technisch und wirtschaftlich möglich – durch geeignete Alternativen zu ersetzen. Chrom(VI)-Verbindungen, die in den Anhang XIV REACH aufgenommen wurden, können im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) daher nur noch in Verkehr gebracht und verwendet werden, wenn von der EU Kommission eine Zulassung erteilt wurde. Falls keine solche Bewilligung beantragt oder erteilt wurde, sind das Inverkehrbringen und die Verwendung solcher Stoffe im EWR untersagt.

Die Schweiz spiegelt den Anhang XIV REACH im Rahmen des autonomen Nachvollzugs in den Anhang 1.17 der Chemikalien-Risiko-Reduktions-Verordnung (ChemRRV, SR 814.81). Stoffe, die in den Anhang 1.17 ChemRRV aufgenommen werden, sind daher auch in der Schweiz grundsätzlich verboten. Ein Unterschied zur Regelung in der EU besteht darin, dass Firmen auch von einer Ausnahme vom Verbot für die Verwendung von SVHC profitieren können, wenn eine entsprechende Verwendung im EWR bereits von der EU Kommission bewilligt wurde. Die Voraussetzung dafür ist, dass die EU Zulassungsbedingungen (z.B. Einhaltung eines Grenzwertes, Messpflicht) für die Verwendung in der Schweiz eingehalten werden. Diese Regelung hat zum Ziel, das gleiche Schutzniveau wie in der EU sicherzustellen. Für alle weiteren Verwendungen, etwa wenn diese nicht von einer im EWR bewilligten Verwendung abgedeckt sind, muss ein Ausnahmegesuch bei der Anmeldestelle Chemikalien (ASChem) eingereicht werden (Ziff. 2 Abs. 4 Anhang 1.17 ChemRRV).

In der Schweiz wurden sieben Chrom(VI)-Verbindungen am 01.02.2017 in den Anhang 1.17 ChemRRV (Ziffer 5) aufgenommen und damit für das Inverkehrbringen zur Verwendung und für die berufliche oder gewerbliche Verwendung grundsätzlich verboten. Für drei verschiedene Chrom-VI-Verbindungen (betrifft den Eintrag Nr. 16: Chromtrioxid; Eintrag Nr. 17: Säuren, die sich aus Chromtrioxid bilden, und deren Oligomere sowie Eintrag Nr. 18: Natriumdichromat) wurde von den Bundstellen BAFU, BAG und SECO nach Diskussionen mit der galvanotechnischen Industrie (SSO: Schweizer Stiftung für Oberflächentechnik) und der MEM-Industrie (Swissmem) eine Ausnahmeregelung bei der Aufnahme dieser Stoffe in den Anhang 1.17 ChemRRV beschlossen. Diese Ausnahmeregelung sieht vor, Verwendungen dieser drei Stoffgruppen in Prozessen, in deren Endprodukten Chrom nicht in sechswertiger Form vorliegt, von einem Verbot auszunehmen. Der Hauptgrund für diese Ausnahmeregelung ist, dass nach Auskunft der Branchenverbände für diese Chrom(VI)-Verbindungen in den wichtigsten galvanischen Beschichtungsverfahren (Hartverchromen und funktionales dekoratives Verchromen) nach dem gegenwärtigen Stand der Technik keine Alternativen (Ersatzstoffe oder gleichwertige Ersatzverfahren) verfügbar seien und sich die Situation für diese galvanotechnischen Anwendungen auch in den nächsten Jahren kaum ändern werde.

Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz

Der Umgang mit Chrom(VI)-Verbindungen führt zu einem erhöhten relativen Risiko für die Sterblichkeit durch Lungenkrebs, wie in verschiedenen epidemiologischen Studien an Arbeitern in Chromat-Produktionswerken und in Betrieben der galvanischen Verchromung gezeigt wurde. Gemäss der US-Arbeitnehmerschutzbehörde OSHA sind Chrom(VI)-Verbindungen sogar stärker kanzerogen als Asbest.

Der Gesundheitsschutz der Arbeitnehmenden soll für den SGB daher nicht über eine spezifische Ausnahmeregelung für Verwendungen von Chrom(VI)-Verbindungen geschwächt werden, bei denen es nachweislich zu vielen Krebsfällen gekommen ist. Denn ein für die Schweiz wichtiges Ziel der Regelung von SVHC im Anhang 1.17 ChemRRV besteht darin, ein mit der EU vergleichbares Schutzniveau für die Arbeitnehmenden sicherzustellen. Die Ausnahmeregelung soll deshalb mit einer Pflicht der betroffenen Unternehmen flankiert werden, den Arbeitnehmerschutz in der Schweiz mit gleichwertigen Schutzmassnahmen auszugestalten wie sie in den entsprechenden Zulassungsbedingungen der EU festgelegt sind. Diese Regelungen sollen in einem separaten Abschnitt (Ziffer 1ter) im Anhang 2.16 ChemRRV «Besondere Bestimmungen zu Metallen» für Chrom(VI) in Prozessen eingeführt werden. Die Schutzmassnahmen sehen als Bedingung insbesondere die Einhaltung eines inhalativen Expositionswertes von $1 \mu\text{g}/\text{m}^3$ vor und die Pflicht, diesen Expositionswert in den Betrieben regelmässig zu überwachen.

Der Grundsatz im Rechtstext (Anhang 2.16 Ziffer 1ter) soll also für den SGB lauten:

Wer Chrom(VI) in einem Prozess verwendet, hat die Chrom(VI)-Exposition nach dem Stand der Technik und zusätzlich mindestens soweit zu begrenzen, dass die nach den Vorgaben der Norm SN EN 689:2005 über einen Arbeitstag (8 Stunden) ermittelte inhalative Exposition einer Arbeitnehmerin den Wert von $0.001 \text{ mg Cr(VI)}/\text{m}^3$ nicht übersteigt.

Weitere Gründe einen Expositionswert von $1 \mu\text{g}/\text{m}^3$

1. Die Industrie erklärt sich einverstanden mit dem «tieferen» Expositionswert von $1 \mu\text{g}/\text{m}^3$

Die Industrie hat in verschiedenen Gesprächen mit dem Bund betont, dass sie bereit sei, für eine Ausnahmeregelung für Chrom(VI) in Prozessen die Schutzbestimmungen entsprechend den EU-Zulassungen einzuhalten. Dies betrifft insbesondere die Einhaltung eines maximalen Expositionswertes von $1 \mu\text{g}/\text{m}^3$ und die Durchführung von regelmässigen Überwachungsverfahren zur Überprüfung des maximalen Expositionswertes. Im Vorfeld wurden Machbarkeitsüberlegungen, insbesondere Auswertungen von Expositionsmessungen, von Seiten des Bundes sowie auch von Seiten der Industrie durchgeführt. Beide Seiten bestätigen, dass der maximale Expositionswert von $1 \mu\text{g}/\text{m}^3$ in der Galvanik-Branche einhaltbar sei.

2. Gleichbehandlungsgebot

Bei der Umsetzung der Ausnahmeregelung in den Anhang 2.16 ChemRRV ist das Gleichbehandlungsgebot aller Firmen zu beachten. Denn eine Firma, die beispielsweise auf eine Verwendung im EWR verweist und die EU-Zulassungsbedingungen einhält, darf nicht gegenüber denjenigen Firmen diskriminiert werden, die von einer spezifischen Ausnahmeregelung profitieren. Dies wäre eine Ungleichbehandlung gegenüber denjenigen Betrieben, welche strengere Schutzmassnahmen am Arbeitsplatz gemäss EU-Zulassungsbedingungen einhalten müssen. Eine solche Umsetzung der Ausnahmeregelung würde demnach die betroffenen Firmen doppelt bevorteilen, einmal profitieren diese von einer Ausnahme vom Verbot für ihre spezifische Verwendung und zweitens müssen sie gegenüber den Betrieben, die auf eine Verwendung im EWR verweisen, ggf. weniger

strengere Schutzmassnahmen im Betrieb umsetzen. Beispielsweise kann der Zulassungsentcheid der EU verbindliche Überwachungsverfahren für die Chrom(VI)-Verwendung vorsehen oder die Pflicht, aufwendigere und teurere Schutzmassnahmen für die betroffenen Prozesse und Verwendungen im Betrieb zu implementieren (z.B. geschlossene Systeme oder Absaugvorrichtungen).

3. Substitutionspflicht von Chrom(VI) in Prozessen

Die Idee des Anhangs 1.17 ChemRRV besteht im Wesentlichen darin, das Substitutionsgebot von besonders besorgniserregenden Stoffen wie Chrom(VI)-Verbindungen zu stärken (Stichwort: hazard-based approach). Der Anhang 1.17 ChemRRV soll gewährleisten, dass die gesundheitsgefährlichsten Stoffe, die nachweislich zu vielen Krankheits- und Todesfällen führen, langfristig durch weniger gefährliche Stoffe oder Verfahren ersetzt werden. Das Ziel dieser Ausnahmeregelung für Chrom(VI) in Prozessen besteht demnach nicht darin, den Substitutionsdruck abzuschwächen. Sie soll vielmehr nur solange Bestand haben, bis eine geeignete Alternative für Chrom(VI) in Prozessen gefunden wurde. Liegt eine solche vor, soll die Ausnahmeregelung für Chrom(VI) in Prozessen auch in der Schweiz wieder aufgehoben werden.

Nach langen Jahren vieler Diskussionen mit den für die rechtliche Fortschreibung des Anhangs 1.17 ChemRRV zuständigen Ämtern (d.h. BAFU, BAG und SECO) und mit der betroffenen Industrie/den betroffenen Wirtschaftsverbänden, konnte endlich ein Kompromiss erzielt werden. Es soll wie oben gezeigt, ein Grundsatz im Anhang 2.16 Ziffer 1ter eingeführt werden, der die Industrie verpflichtet, einen gegenüber dem SUVA-MAK-Wert tieferen Expositionswert einzuhalten und diesen regelmässig mit etablierten Messmethoden zu überprüfen.

Der SGB betont, dass er eine möglichst baldige Inkraftsetzung der Regelung in unserem Sinne erwartet. Weiter soll für die Substitution eine kohärente Strategie durch die Durchführungsorgane (SUVA, SECO, etc.) vorgelegt werden.

Weitere Forderungen des SGB im Bereich Chrom(VI)

Die Ergänzung des Anhangs 2.16 mit Bestimmungen zu Chrom(VI) in Prozessen begrüssen wir. Allerdings beantragen wir aus Gründen des ArbeitnehmerInnenschutzes folgende Ergänzungen:

a) Die Meldepflicht unter 1ter. 3 Abs. 1 muss zusätzlich zu den im Revisionstext enthaltenen Angaben auch die detaillierte Auflistung der getroffenen Präventionsmassnahmen für den ArbeitnehmerInnenschutz enthalten. 1ter. 3 Abs. 1 ist entsprechend zu ergänzen.

b) 1ter. 3 Abs. 2 ist derart zu ergänzen, dass das erwähnte Verzeichnis auf Verlangen auch den Sozialpartnern zur Einsicht unterbreitet wird.

c) Die „kann“-Formulierung zu 1ter. 4 Abs. 1b. ist durch eine „muss“-Formulierung zu ersetzen: so formulieren, dass das SECO verbindlich den Auftrag erhält, die zur Diskussion stehende Weisung unter Einbezug der Sozialpartner zu erlassen.

d) Ebenso beantragen wir, dass unter 1ter. 4 Abs. 1c. das SECO von den Vollzugsbehörden die Protokolle der Arbeitsbereichsanalysen und Kontrollmessungen einfordert und diese auf Verlangen den Sozialpartnern zur Einsicht zur Verfügung stellt.

Weiteres Vorgehen

Wichtig sind aus unserer Sicht nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens die Kommunikation der erfolgten Gesetzesänderungen, die Begleitung aller Akteure bei der Umsetzung und der Vollzug der Neuerungen.

Zur Konkretisierung dieser Aspekte ist der SGB bereit und interessiert, aktiv beizutragen: Information in den eigenen Medien und im Rahmen von Gewerkschaftsveranstaltungen, Mitarbeit in einer allfälligen Begleitgruppe usw.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Paul Rechsteiner
Präsident



Luca Cirigliano
Zentralsekretär