



16. oktober 2023
MIM 129-23

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til en Kommissionsforordning om fornyet godkendelse af aktivstoffet propiconazol i produkttype 8 i henhold til forordning 528/2012 om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter (komitesag)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Kommissionen foreslår fornyet godkendelse af aktivstoffet propiconazol i træbeskyttelsesmidler (produkttype 8) i henhold til forordning 528/2012 om biocidholdige produkter (komitesag). Hvis forslaget om fornyet godkendelse af aktivstoffet bliver vedtaget, vil det betyde, at stoffet fortsat må indgå som aktivstof i biocidholdige produkter til nærmere angivne professionelle og industrielle anvendelser. Det vurderes, at forslaget ikke får væsentlige økonomiske og/eller administrative konsekvenser for erhvervslivet og staten. Der er ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for regioner og kommuner. Samlet set påvirker forslaget miljøbeskyttelsesniveauet positivt, da stoffet er godkendt i EU i dag, og der sker en begrænsning af anvendelsen til legeredskaber og møbler fremadrettet. På nuværende tidspunkt indeholder næsten halvdelen af Miljøstyrelsens biocidgodkendelser af træbeskyttelsesmidler propiconazol. Forslaget er drøftet i den stående komité for biocidholdige produkter den 27. september 2023 med forventet efterfølgende skriftlig afstemning ultimo oktober. Propiconazol opfylder udelukkelseskriterierne, og det vurderes desuden, at der ikke er vist sikker anvendelse til det i EU ansøgte anvendelsesområde. På trods af dette vurderes det, at betingelserne for en godkendelse er opfyldt, da der foreligger dokumentation for, at en ikke-godkendelse af aktivstoffet vil have en uforholdsmæssig negativ samfundsmæssig konsekvens i forhold til risikoen for menneskers sundhed, dyrs sundhed eller miljøet som følge af stoffets anvendelse. Regeringen agter på den baggrund at støtte forslaget. Der arbejdes for en stramning af Kommissionens forslag, så propiconazol-behandlet træ ikke må anvendes til terrassebrætter og hegn, med undtagelse af stolper med jordkontakt, da der vurderes at være egnede alternativer til disse anvendelser. Denne stramning skønnes at have potentielle erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Baggrund

Kommissionen forventes at fremsætte forslag til Kommissionsforordning om en fornyet godkendelse på 7 år af aktivstoffet propiconazol i produkttype 8 i henhold til forordning 528/2012 om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter.

Forslaget har hjemmel i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 528/2012 om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter. For aktivstoffet propiconazol i produkttype 8 er der tale om en fornyet godkendelse, og baggrunden for forslaget er derfor forordningens artikel 12.

Forslaget behandles i en undersøgelsesprocedure i den stående komité for biocidholdige produkter. Afgiver komitéen en positiv udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen forslaget. Afgiver komitéen en

negativ udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen ikke forslaget. Afgives der ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal, kan Kommissionen inden for to måneder forelægge komitéen et ændret forslag eller inden for en måned forelægge forslaget for appeludvalget. Afgiver appeludvalget med kvalificeret flertal en negativ udtalelse om forslaget, kan Kommissionen ikke vedtage forslaget. Afgiver appeludvalget med kvalificeret flertal en positiv udtalelse, vedtager Kommissionen forslaget. Afgiver appeludvalget ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal kan Kommissionen vedtage forslaget.

Forslaget er drøftet i den stående komité for biocidholdige produkter den 27. september 2023 med forventet efterfølgende skriftlig afstemning ultimo oktober 2023.

Formål og indhold

Forslaget drejer sig om beslutning om fornyet godkendelse af aktivstoffet propiconazol i træbeskyttelsesmidler - produkttype 8.

Propiconazol (CAS nr. 60207-90-1) Stoffet har en harmoniseret klassificering:

Reproduktionstoksisk, kategori 1B/H360D; Kan skade det ufødte barn; Akut toksicitet, kategori 4/H302; Farlig ved indtagelse; Hudsensibiliserende, kategori 1/H317: Kan forårsage allergisk hudreaktion; Miljøtoksisk, akut, kategori 1/H400: Meget giftig for vandlevende organismer; Miljøtoksisk, kronisk, kategori 1/H410: Meget giftig med langvarige virkninger for vandlevende organismer. Endvidere er stoffet vurderet til at være hormonforstyrrende i relation til både mennesker og ikke-målorganismer.

Propiconazol er omfattet af udelukkelseskriterierne i henhold til artikel 5, stk. 1, litra c, e i biocidforordningen pga. stoffets klassificeringen som reproduktionstoksisk i kategori 1B, samt fordi stoffet opfylder kriterierne for at være hormonforstyrrende. Aktivstoffet er desuden kandidat til substitution¹ i henhold til artikel 10(1) i forordning 528/2012. Fornyelsen kan derfor maksimalt være 7 år.

Stoffet er blevet vurderet af en medlemsstat, og vurderingen er derefter behandlet i arbejdsgrupper under Kommissionen, hvor alle medlemsstaternes biocidmyndigheder og Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) har deltaget. I forbindelse med dette arbejde er der udarbejdet en risikovurderingsrapport.

Da stoffet er omfattet af udelukkelseskriterierne, bør det ikke godkendes, med mindre artikel 5, stk. 2 finder anvendelse, det vil sige, at mindst en af følgende betingelser er opfyldt:

- (a) Risikoen for mennesker, dyr eller miljøet som følge af eksponering for aktivstoffet i et biocidholdigt produkt under realistiske værste tænkelige anvendelsesforhold er ubetydelig, navnlig hvor produktet anvendes i lukkede systemer eller under andre forhold, der tager sigte på at udelukke kontakt med mennesker og udsætning i miljøet.
- (b) Der foreligger dokumentation for, at det pågældende aktivstof er nødvendigt for at forebygge eller bekæmpe en alvorlig fare for menneskers sundhed, dyrs sundhed eller miljøet, eller
- (c) En ikke-godkendelse af aktivstoffet kan have en uforholdsmæssig negativ samfundsmæssig konsekvens i forhold til risikoen for menneskers sundhed, dyrs sundhed eller miljøet som følge af stoffets anvendelse.

Ved behandlingen i EU er det vurderet, at aktivstoffet opfylder betingelserne beskrevet under punkt c i artikel 5, stk. 2, samt at der ikke er fundet egnede og tilstrækkelige alternativer, der kan substituere stoffet i alle anvendelsessituationer på nuværende tidspunkt.

¹ Aktivstoffer, der er kandidater til substitution, vil ved fornyelse og produktvurdering få foretaget en sammenlignende vurdering med andre kemiske og fysiske alternativer og godkendes i kortere perioder end andre biocidaktivstoffer og -produkter.

I revurderingen indgår en vurdering af, om der findes egnede alternativer. Alternativer kan både være alternative biocidaktivstoffer, alternative teknikker uden biocider eller alternativer til imprægneret træ. Fsva. alternative biocidaktivstoffer, anvendes typisk flere biocidaktivstoffer i kombination i træbeskyttelsesmidler. Flere stoffer nævnes som potentielle alternativer til visse anvendelser, men de afvises af forskellige årsager i EU-vurderingen. Nogle potentielle alternativer opfylder også udelukkelseskriterierne, andre er mindre effektive over for visse svampe eller givertekniske udfordringer. Stoffet penflufen anses pt. som det bedste potentielle alternativ på lidt længere sigt, men da penflufen kun har været godkendt i få år, er der brug for yderligere tid til at få mere erfaring med brugen af dette stof. Der findes desuden alternative biocidprodukter med kobber-forbindelser, men disse anvendes normalt i kombination med et andet aktivstof, som propiconazol og/eller tebuconazol, for at opnå tilstrækkelig bred effektivitet. I EU indgik propiconazol i ca. 60 pct. af godkendelserne til træbeskyttelsesmidler i 2020. Fsva. alternative materialer findes materialer som stål, beton, plast eller aluminium, men det er ikke altid teknisk eller økonomisk hensigtsmæssigt at anvende. Mht. alternative teknikker findes disse, men de kan ikke substituere alle anvendelser af træ behandlet med propiconazol. Teknikkerne omfatter varmebehandling samt forskellige former for kemisk modificering af træ. Et tredje alternativ er brugen af tropisk træ, men dette er mindre tilgængeligt, dyrere og potentielt problematisk i relation til bæredygtighed.

Det er konkluderet, at der ikke er uacceptable risici for menneskers sundhed og miljø fra anvendelse af biocidholdige produkter, der indeholder propiconazol, når der ses bort fra stoffets hormonforstyrrende egenskaber af propiconazol, og under den forudsætning at der anvendes relevante risikobegrænsende foranstaltninger til så vidt muligt at begrænse eksponeringen af mennesker, dyr og miljøet. Dog kunne der ikke drages en konklusion fsva. risikoniveauet pba. af stoffets hormonforstyrrende egenskaber. Derfor er der samlet set ikke vist sikker anvendelse for det repræsentative produkt. Propiconazol opfylder dermed heller ikke betingelserne i artikel 19, stk. 1, litra b), iii og iv, der blandt andet angiver, at der ikke må være uacceptable effekter på sundhed og miljø ved de angivne anvendelsesområder. Derfor kan biocidholdige produkter indeholdende propiconazol kun godkendes via artikel 19, stk. 5, altså såfremt en ikke-godkendelse af produktet kan have uforholdsmæssige negative samfundsmæssige konsekvenser i forhold til risikoen for menneskets sundhed, dyrs sundhed eller miljøet som følge af anvendelsen af det biocidholdige produkt på de betingelser, der er fastsat i godkendelsen. I forbindelse med godkendelsen af aktivstoffet i EU er det på basis af konklusionen af artikel 5, stk. 2-vurderingen vurderet, at artikel 19, stk. 5 tilsvarende er opfyldt.

Samlet set er det i EU vurderet, at betingelserne i artikel 5, stk. 2, pkt. c samt artikel 19, stk. 5 er opfyldt for følgende konkrete anvendelser;

- Midlertidig behandling af træ mod blåsplint
- Industriel og professionel behandling af konstruktionstræ (træ med bærende egenskaber i bygninger samt konstruktioner, hvor træets styrke er primær, såsom skure, strøer, broer, moler, pæle, terrasser, hegnspæle mv.) til brugsklasse² 3 og 4
- Professionel og industriel behandling af snedkerartikler (træprodukter fremstillet ved fysisk at sammenføje stykker af træ såsom vinduer, døre, ovenlysvinduer, beklædning, foringsbrædder, gulvbrædder, hegnsbrædder mv.) til brugsklasse 2 og 3
- Professionel in-situ påføring på træ med pensel, spray eller injektion til brugsklasse 2 og 3. For spray dog kun indendørs påføring.

Det bemærkes, at biocidprodukter med propiconazol til disse anvendelser kun kan godkendes i de medlemsstater, som vurderer, at de særlige betingelser er opfyldt.

Desuden indgår i forslaget et forbud mod brug af propiconazol-behandlet træ til produktion af legeredskaber (eksempelvis sandkasser, legehuse mv.) samt møbler for at begrænse eksponeringen af mennesker mest muligt, idet der ikke har kunne vises sikker anvendelse pga. stoffets hormonforstyrrende egenskaber.

² Brugsklasser som defineret i EN 335:2013

Aktivstoffet har ikke været i høring i Kommissionens videnskabelige komité for sundhed og miljørisiko (SCHEER), da Kommissionen ikke har fundet det nødvendigt at stille specifikke spørgsmål til stoffet og vurderingerne.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om forslaget.

Nærhedsprincippet

Kommissionen har ikke redegjort for nærhedsprincippet. Der er tale om en gennemførelsesforanstaltning af en allerede vedtaget retsakt, hvorfor regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

Der er tale om vedtagelse af en ny forordning, som er direkte gældende i Danmark.

Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Hvis forslaget om fornyelsen af stoffet bliver vedtaget, vil stoffet forblive på EU-listen over godkendte aktivstoffer. Denne liste er direkte gældende i Danmark.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget har ingen væsentlige statsfinansielle eller administrative konsekvenser for det offentlige eller konsekvenser for EU's budget. Forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser. Miljøministeriet skønner, at der kan findes enkelte danske producenter af havemøbler og legeredskaber, der anvender trykimprægneret træ, og at der findes danske firmaer, der markedsfører importerede produkter. Det vurderes, at der er alternativer for disse anvendelser, idet der kan anvendes ubehandlet træ, træ med lang naturlig holdbarhed eller andre materialer end træ. Det skønnes, at skiftet til disse alternativer ikke er forbundet med erhvervsøkonomiske konsekvenser. Forslaget skønnes på den baggrund ikke at have væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Hvis Kommissionens forslag strammes, så brugen af propiconazol til behandling af træ til terrassebrædder og hegn, med undtagelse af stolper med jordkontakt, forbydes i den fornyede godkendelse, skønnes et forbud mod disse to anvendelser at kunne have erhvervsøkonomiske konsekvenser på op til 33 mio. kr. årligt.

Hvis godkendelsen ikke fornyes, vil det have væsentlige samfundsøkonomiske og væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser. Et evt. forbud mod propiconazol vil have store konsekvenser for de danske virksomheder, der bruger træbeskyttelsesmidler i produktionen, idet de ikke har alternativer klar på nuværende tidspunkt, og udvikling, test og godkendelse af alternativer vil tage flere år. Et forbud mod propiconazol vil desuden få betydning for mulighederne for at beskytte bygninger af træ mod træødelæggende svamp. De erhvervsøkonomiske konsekvenser og samfundsøkonomiske konsekvenser ved et forbud er ikke estimeret nærmere.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Det vurderes, at forslaget om en begrænset fornyet godkendelse af propiconazol har en positiv indflydelse på beskyttelsesniveauet i Danmark. Det skyldes, at en fornyet godkendelse begrænses i forhold til den nuværende.

Høring

Sagen har været i skriftlig høring i EU-Miljøspecialudvalget i perioden 9. oktober 2023 – 12. oktober 2023. Dansk Industri, DI Byggeri, Træ- og Møbelindustrien og Danmarks Farve- og Limindustri har indgivet et fælles høringssvar, hvori der kvitteres for, at der er blevet lyttet til branchens argumenter, om at der pt. ikke er tilstrækkelig med egnede alternativer, samt for at aktivstoffet foreslås fornyet i de maksimale syv år. I høringssvaret noteres, at Danmark skal arbejde for, at den fornyede godkendelse ikke skal omfatte terrassebrædder og hegn. I den forbindelse udtrykkes ønske om en overgangsperiode, så producenterne har mulighed for at tilpasse sig en ny markedssituation. Tilsvarende ville en overgangsperiode for produkter anvendt af private have været ønskelig, idet der endnu ikke er godkendte alternative PT8 grundingsmidler uden propiconazol, der kan sælges til private.

Til ønsket om en længere overgangsperiode bemærker Miljøministeriet, at biocidforordningens artikel 48 fastlægger, at en medlemsstat skal tilbagekalde eller ændre en godkendelse, hvis betingelserne for en godkendelse ikke længere er opfyldt. Forordningens artikel 52 fastsætter de mulige afviklingsfrister, såfremt en produktgodkendelse tilbagekaldes, ændres, eller hvis der træffes afgørelse om ikke at forny en produktgodkendelse. Disse afviklingsfrister er afhængigt af omstændighederne maksimalt 180 dage for fortsat tilgængeliggørelse på markedet samt yderligere maksimalt 180 dage for anvendelse af de eksisterende beholdninger af produktet. Der er derfor ikke mulighed for at indføre en længere overgangsperiode i EU-afgørelsen om en fornyet godkendelse.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes at være et kvalificeret flertal for forslaget blandt medlemsstaterne.

Regeringens foreløbige generelle holdning

I Danmark er der i dag fokus på at fremme brugen af træ i byggeriet bl.a. aht. klimaet. Træ er en fornybar råvare, der kan være med til at sænke udledningen af drivhusgasser fra byggevarerindustrien og samtidig mindske afhængigheden af mineralske råstoffer. Træbeskyttelsesmidler anvendes generelt for at sikre lang holdbarhed af træ udsat for fugt. Svampeangreb kan medføre dyrt vedligehold, og ved angreb i bærende konstruktioner kan der være risiko for personsikkerhed. Af hensyn til bæredygtighed og konkurrence er det vigtigt, at træet har lang holdbarhed, såfremt de skal vælges frem for andre materialer (eks. plast, beton, aluminium mv.). Derfor er brugen af træbeskyttelsesmidler særligt til fugtudsat træ i byggeriet nødvendigt. På nuværende tidspunkt indeholder næsten halvdelen af Miljøstyrelsens biocidgodkendelser af træbeskyttelsesmidler propiconazol.

Ved behandlingen i EU er det vurderet, at propiconazol opfylder udelukkelseskriterierne, og at der ikke er vist sikker anvendelse for stoffet i produkttype 8, men at aktivstoffet alligevel kan gives en fornyet godkendelse, da følgende betingelse er opfyldt:

- En ikke godkendelse af aktivstoffet kan have en uforholdsmæssig negativ samfundsmæssig konsekvens i forhold til risikoen for menneskers sundhed, dyrs sundhed eller miljøet som følge af stoffets anvendelse.

Da der ikke findes egnede alternativer til at kunne substituere propiconazol inden for alle anvendelsesområder, og da dette også gælder i Danmark, er det regeringens holdning, at afgørelsen om en fornyet godkendelse overordnet kan støttes.

Den foreslåede fornyede godkendelse indeholder et forbud mod, at behandlet træ anvendes til produktion af legeredskaber (eksempelvis sandkasser, legehuse mv.) samt møbler. For legeredskaber og møbler vurderer Miljøministeriet, at der findes der egnende alternativer. Det er derfor regeringens holdning, at dette tiltag støttes.

Miljøministeriet vurderer, at Kommissionens forslag fortsat tillader en bred anvendelse af stoffet set ift. dets problematiske egenskaber og forordningens formål om at forbyde problematiske stoffer, hvis der er alternativer.

Fsva. brug af propiconazol-behandlet træ til terrassebrædder og hegn, med undtagelse af stolper med jordkontakt, så vurderer Miljøministeriet, at der er alternativer. Der er forskellige vurderinger af, om der findes egnede midler uden propiconazol til disse anvendelser. I EU-vurderingen vurderes rene kobber-midler generelt ikke egnede som alternativer. Brancheorganisationen Dansk Træbeskyttelse har dog oplyst, at der findes et egnet alternativt middel med kobber-stoffer til visse anvendelser, som lever op til de nordiske kvalitetskrav for imprægnering f.eks. til hegn og terrassebrædder. For terrassebrædder gælder desuden, at forbrugeren i højere grad end ved andre anvendelser er i kontakt med overfladen, fx ved ophold med bare fødder, hvorfor et forbud vil have en større positiv betydning for menneskers sundhed. For hegn vil der kunne stilles mindre krav til holdbarhed, og dermed kan der anvendes produkter uden imprægnering eller med lavere holdbarhed. Til begge disse anvendelser findes der egnede alternativer, idet der kan anvendes ubehandlet træ, træ med lang naturlig holdbarhed eller andre materialer end træ. Hvis alternativerne med kobber mod branchens forventning ikke har samme holdbarhed, skønnes et forbud mod disse to anvendelser at kunne have erhvervsøkonomiske konsekvenser på op til 33 mio. kr. årligt. På den baggrund er det regeringens holdning, at disse to anvendelser ikke bør være omfattet af den fornyede godkendelse, når der ikke kan vises sikker anvendelse, og der er egnede alternativer. Derfor vil regeringen arbejde for en stramning af Kommissionens forslag, så brugen af propiconazol-behandlet træ til terrassebrædder og hegn, med undtagelse af stolper med jordkontakt, forbydes i den fornyede godkendelse.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.