

Notat

MILJØMINISTERIET

Miljøstyrelsen

Kemikalier
J.nr. MST 620-00020
Ref. Japed/ae
Den 24. januar 2008

GRUNDNOTAT til FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om begrænsning af markedsføring og anvendelse af 2-(2-butoxyethoxy)ethanol, 2-(2-butoxyethoxy)ethanol, methylenediphenyl diisocyanate, cyclohexan og ammoniumnitrat, ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF

KOM (2007) 559 endelig

Resumé

Kommissionen har den 5. oktober 2007 sendt forslag om regulering af 2-(2-butoxyethoxy)ethanol (DEGME), 2-(2-butoxyethoxy)ethanol (DEGBE), methylenediphenyl diisocyanate (MDI), cyclohexan og ammoniumnitrat (AN) til Rådet.

For at begrænse sundhedsrisikoen for forbrugere og for at sikre en passende beskyttelse i forbindelse med, at forbrugerne selv anvender produkter indeholdende disse stoffer foreslås indført visse begrænsninger for DEGME- DEGBE-, MDI eller cyclohexanholdige produkter på forbrugermarkedet. Derfor foreslås maksimumkoncentration for indholdet af DEGME og DEGBE i visse produkter, reduceret pakningsstørrelse ved brug af cyclohexan i neoprenbaserede klæbemidler samt obligatorisk udlevering af handsker sammen med produkter som indeholder mere end 3 procent af MDI. Desuden foreslås supplerende instrukser på produkterne, der indeholder DEGBE, MDI og cyclohexan.

AN anvendes i gødning og kan eksplodere, når det blandes med visse andre stoffer. Derfor foreslås skærpede sikkerhedskrav for AN-holdige gødningsprodukter, som anvendes professionelt. Desuden kan AN-holdige gødningsprodukter misbruges til fremstilling af eksplosiver og dermed til terrorformål. For at mindske denne risiko foreslås indholdsgrenser for nitrogen i AN-holdige gødningsprodukter, der sælges til private.

Forslaget vurderes at have en positiv indvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark og EU. Det skønnes, at forslaget kun vil få økonomiske eller administrative konsekvenser for danske virksomheder eller myndigheder.

1. Status

Kommissionen sendte den 5. oktober 2007 ovennævnte direktivforslag til Rådet.

Forslaget har hjemmel i artikel 95 i TEF og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251 i TEF.

Europaparlamentet har ikke behandlet forslaget

Forslaget har ikke været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

2. Formål og indhold

Ved forslaget foreslås at regulere stofferne 2-(2-butoxyethoxy)ethanol (DEGME), 2-(2-butoxyethoxy)ethanol (DEGBE), methylenediphenyl diisocyanate (MDI), cyclohexan og ammoniumnitrat (AN).

For så vidt angår stofferne DEGME, DEGBE, MDI og cyclohexan er der ved en EU-risikovurdering påvist en risiko for forbrugernes sundhed ved anvendelse af produkter, der indeholder et af disse 4 stoffer.

Formålet med at indføre begrænsninger for DEGME-, DEGBE-, MDI eller cyclohexanholdige produkter på forbrugermarkedet er derfor at begrænse sundhedsrisikoen for forbrugere og især at sikre en passende beskyttelse i forbindelse med, at forbrugerne selv anvender produkterne.

Nitrogenindholdet i AN-holdige gødninger reguleres for at mindske risikoen for misbrug af AN-holdige produkter til fremstilling af eksplosiver, og dermed mindske risikoen for misbrug til terrorformål.

DEGME

En risikovurdering har vist, at det er nødvendigt at begrænse sundhedsrisikoen på grund af muligheden for fosterskader. Det vurderes, at der er en sundhedsrisiko for forbrugerne ved brug af DEGME i maling og malingfjerner, hvorfor produkterne ikke bør findes på forbrugermarkedet. Kommissionen vurderer, at DEGME ikke længere anvendes i maling og malingfjerner på forbrugermarkedet.

For erhvervsmæssig anvendelse vurderes det, at den eksisterende lovgivning er tilstrækkelig til at beskytte mod risici fra DEGME.

På denne baggrund foreslås et forbud mod DEGME i koncentrationer over 0,1 masseprocent i maling og malingfjerner, der sælges til forbrugere.

DEGBE

DEGBE anvendes som bestanddel i maling. En risikovurdering af stoffet har vist, at det er nødvendigt at begrænse sundhedsrisikoen for forbrugerne, hvis DEGBE anvendes i sprøjtemaling på grund af risiko for lokale lungeeffekter ved indånding. Der er ikke påvist risici for forbrugeren ved anvendelse af DEGBE-holdig maling, når der anvendes pensel eller rulle.

For erhvervsmæssig anvendelse vurderes det, at den eksisterende lovgivning er tilstrækkelig til at beskytte mod risici fra DEGBE.

På denne baggrund foreslås det, at forbyde DEGBE i koncentrationer højere end 3 masseprocent i sprøjtemaling, der sælges til forbrugere.

For andre malinger end sprøjtemalinger foreslås følgende mærkning, som skal være klar og tydelig:

- Må ikke anvendes til sprøjtemaling.

For at sikre et passende overgangsperiode for industrien foreslås desuden forskellige datoer for, hvornår produktet ikke længere må importeres til EU og hvornår produktet ikke længere må sælges til forbrugeren.

MDI

Risikovurderingen for MDI viste, at det er nødvendigt at begrænse risikoen i forbindelse med forbrugeranvendelsen af MDI-holdige produkter ved indånding og hudkontakt på grund af risiko for allergi samt irritation af øjne, luftveje og hud.

For at begrænse risikoen ved anvendelsen af produkter med MDI foreslås, at MDI-holdige forbrugerprodukter med en koncentration over 0,1 procent MDI kun må sælges til forbrugere, hvis der med produktet følger polyethylenhandsker med produktet. Dette gælder dog ikke, hvis der er tale om smeltelim. Denne undtagelse skyldes risikoen for, at handskerne brænder fast på huden ved spild af lim. Desuden forventes det, at forbrugere vil sørge for at fjerne spild fra huden med det samme pga. varmen.

Desuden foreslås følgende mærkning af produktet, som skal være klar og tydelig:

- Kan forårsage allergiske reaktioner hos personer, der allerede er overfølsomme overfor andre diisocyanater end MDI
- Kan fremkalde astmalignende reaktioner hos personer, der lider af astma
- Kan forårsage hudreaktioner hos personer, der lider af hudproblemer
- Der skal anvendes gasmaske (f.eks. type EN 14387:2004 med filtertype A1) i tilfælde af dårlig udluftning.

Hyppigheden af åndedrætsallergi hos forbrugere er endnu ikke fastslået. Det er derfor nødvendigt at indsamle flere oplysninger om mulige tilfælde af åndedrætsallergi på grund af MDI-holdige produkter. Producenter pålægges derfor at indsamle de nødvendige oplysninger. På grundlag af resultaterne af undersøgelsen og en cost-benefit-analyse vil der blive overvejet yderligere initiativer, hvis der bekræftes en risiko for forbrugeren.

Det foreslås desuden, at der tillades en længere overgangsperiode end normalt (24 måneder mod normalt 18 måneder), da leveringen af beskyttelsesudstyr samt ændret mærkning af produkterne vil kræve en indsats fra producenternes side.

Cyclohexan

Ved risikovurderingen blev set specifikt på forbrugernes udsættelse, når de anvendte cyclohexanholdige produkter ved pålægning af gulvtæpper. Risikovurderingen viste, at det er nødvendigt at begrænse risikoen for forbrugeren i disse tilfælde på grund af stoffets akutte effekter på nervesystemet.

For at begrænse risikoen foreslås, at cyclohexan forbydes i neoprenbaserede klæbemidler som forbrugerprodukt i en koncentration på over 0,1 masseprocent, hvis pakkestørrelsen er over 650 gr.

Desuden foreslås følgende mærkning af produktet, som skal være klar og tydelig:

- Må ikke anvendes under dårlige udluftningsforhold
- Må ikke anvendes til pålægning af gulvtæpper

Det foreslås desuden forskellige datoer for, hvornår pakkestørrelser over 650 gr. ikke længere må importeres til EU og hvornår pakkestørrelser over 650 gr. ikke længere må sælges til forbrugeren. Desuden tillades en længere overgangsperiode end normalt (24 måneder mod normalt 18 måneder), for så vidt angår ændret mærkning af produkterne.

Ammoniumnitrat

Ammoniumnitrat anvendes i gødning, og stoffet kan fungere som oxideringsmiddel. Gødningen kan eksplodere, når det blandes med visse andre stoffer og kan desuden misbruges til at fremstille eksplosiver. Kommissionen vurderer, at denne risiko bør begrænses, hvorfor ammoniumnitratgødninger, der sælges inden for fællesskabet, bør opfylde visse sikkerhedskrav, inden de kan sælges.

I forordning (EC) 2003/2003 om gødning (bilag III) er fastlagt test krav bl.a. om modstandskraft ift. eksplosion for gødning, som indeholder mere end 28 % nitrogen. Opfylder gødningen denne test, anses den for sikker til brug i landbrug. Forordningen finder anvendelse på de såkaldte EF-gødninger. Hvis en gødning ikke er en EF-gødning kan producenter frivilligt vælge at overholde forordningen. I øvrigt kan fabrikanter af gødninger, der kun er beregnet til salg i en enkelt medlemsstat, vælge kun at overholde de nationale krav.

For at sikre et ensartet sikkerhedsniveau i EU bør alle ammoniumnitratgødninger opfylde samme sikkerhedskrav. Det foreslås derfor, at alle gødningsprodukter, som indeholder 28 % eller mere nitrogen, kun må sælges i EU, hvis de lever op til de tekniske krav i testen.

Al gødning som indeholder mere end 20 % nitrogen kan misbruges til fx terror. Derfor foreslås det, at gødning, som indeholder 20 % eller mere nitrogen, ikke må sælges til private.

3. Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet

Kommissionen har valgt Rådets direktiv 76/769/EØF som det mest egnede instrument til at beskytte det indre marked og samtidig sikre et højt beskyttelsesniveau for mennesker og miljø. Endvidere anfører Kommissionen, at indførelsen af en begrænsning for hvordan stofferne bringes i omsætning og anvendes i henhold til direktiv 76/769/EØF anbefales som den bedst egnede strategi til at begrænse risikoen for forbrugere. Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering.

Kommissionen anfører i forhold til proportionalitetsprincippet, at de foranstaltninger, der foreslås i forslaget, er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, idet de ikke er mere vidtrækkende end det, der er nødvendigt for at forbedre beskyttelsen af menneskers sundhed, samtidig med, at omkostningerne for industrien og samfundet som helhed er begrænsede.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

Der skal formentlig ikke foretages ændringer i dansk lovgivning som følge af ændringen, da det umiddelbart vurderes, at der er hjemmel i kemikalieloven til at kontrollere forslaget om ammoniumnitrat i gødning uanset, at formålet er terrorbekæmpelse.

Direktiv 76/769/EØF ophæves den 1. juni 2009, og direktivet bliver indført i REACH-forordningen, som bilag XVII.

De ændringer, der skal foretages af bilag 1 til direktiv 76/769/EØF ved dette forslag, vil finde anvendelse pr. den 1. juni 2009, og vil derfor blive indført i bilag XVII til REACH-forordningen. Ændringen vil derved gælde umiddelbart, og skal derfor ikke, som normalt ved ændring af et direktiv, implementeres ved en bekendtgørelse.

Da, der ikke skal ske en national gennemførelse, vil ændringen ikke blive vedtaget som et direktiv men i stedet som en beslutning, hvorefter stofferne optages på bilag XVII til REACH-forordningen.

Økonomiske og administrative konsekvenser:

Konsekvenser for erhvervslivet:

DEGME

Det vurderes ikke, at den foreslåede regulering af DEGME vil medføre omkostninger for erhvervslivet. Dette støttes af en økonomisk analyse, der er foretaget af Kommissionen, som viser, at forslaget ikke vil få ekstraomkostninger for industrien. Desuden oplyser Kommissionen, at DEGME-holdig maling ikke længere sælges på forbrugermarkedet.

DEGBE

Det vurderes, at den foreslåede regulering af DEGBE kun vil medføre begrænsede omkostninger for erhvervslivet, idet det vurderes (som også anført af Kommissionen), at indholdet i de fleste sprøjtemalinger allerede er under den foreslåede grænse. De omkostninger, der måtte være ved at kræve ændret mærkning af produktet er begrænsede, og reduceres ved en toårig overgangsperiode, inden ændringen træder i kraft.

MDI

Det vurderes, at den foreslåede regulering af MDI kun vil medføre begrænsede omkostninger for erhvervslivet, idet omkostningerne ved, at der skal vedlægges polyethylenhandsker ved produktet, der sælges til forbrugere, er begrænsede i forhold til produktets pris. Hertil kommer, at de omkostninger, der måtte være ved at kræve ændret mærkning af produktet er begrænsede, og reduceres ved en toårig overgangsperiode, inden ændringen træder i kraft.

Cyclohexan

Det vurderes, at den foreslåede regulering af cyclohexan kun vil medføre begrænsede omkostninger for erhvervslivet. De omkostninger, der måtte være ved at kræve ændret mærkning af produktet er begrænsede, og reduceres ved en toårig overgangsperiode, inden ændringen træder i kraft.

Ammoniumnitrat

Det vurderes, at den foreslåede regulering af nitrogen i AN-holdige gødninger kun vil medføre begrænsede omkostninger for erhvervslivet. Tabet af salg af gødning på forbrugermarkedet vurderes, (som også anført af Kommissionen) til at være ubetydeligt og vil blive kompenseret gennem salget af andre gødningstyper med tilsvarende egenskaber og produktionsomkostninger.

Administrative konsekvenser:

Regioner og kommuner

Forslaget vurderes ikke få at økonomiske eller administrative konsekvenser for regioner og kommuner, hverken direkte eller afledte, da forslaget er rettet mod andre sektorer.

Staten

Forslaget forventes ikke at få betydende økonomiske eller administrative konsekvenser for staten. De nye regler skal håndhæves af Miljøstyrelsen, der fører kontrol med kemikalielovgivningen. Miljøstyrelsens Kemikalieinspektion prioriterer hvert år, hvilke af de forskellige bekendtgørelser og regler, der skal føres kontrol med.

Beskyttelsesniveau:

Forslaget vurderes samlet set, at have en positiv indvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

5. Høring

Forslaget har været sendt i almindelig høring den 16. oktober 2007 med frist den 1. november 2007. Sagen har endnu ikke været forelagt for miljøspecialudvalget. Folketinget vil i et revideret

grundnotat snarest blive orienteret om resultatet af den almindelige høring samt af specialudvalgs-høringen.

6. Forhandlingssituationen

Forslaget har endnu ikke været forhandlet i Rådet.

7. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

8. Foreløbig dansk holdning

Regeringen hilser Kommissionens forslag velkomment og vil snarest muligt fremlægge sine mere konsoliderede vurderinger af forslaget i et revideret grundnotat til Folketinget.