

MILJØstyrelsen
Miljøteknologi

12. marts 2009
j. nr. MST 147-00023
San/thfog

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens forslag om opstilling af miljømærkekriterier for produktgruppen madrasser under EU's miljømærkeordning (Blomsten).

Ny forelæggelse. Ændret notat.

Ændringer i nærværende notat i forhold til grundnotat af 21. april 2008 er markeret med en streg i venstre margin.

Resumé

Kommissionen har fremsendt forslag om fastsættelse af kriterier for madrasser. Forslaget til miljømærkekriterier er udarbejdet af en arbejdsgruppe under Kommissionen, ledet af Frankrig. Det er tredje gang der udvikles kriterier for madrasser. For de nu fremsatte kriterier for madrasser fremlægger Kommissionen ikke markedsdata for, hvorledes og hvor meget forslaget vil betyde for miljøbeskyttelsesniveauet i EU, men det er vurderingen, at miljømærkekriterierne niveaumæssigt placerer sig godt i forhold til eksisterende national og EU lovgivning indenfor f.eks. krav til skovdrift, kemikalier og opløsningsmidler.

Kommissionen udsendte d. 9. april, kl. 20.02 de endelige forslag til afstemning. Forslagene indeholder sidste øjeblikkeændringer, der ikke er argumenteret for. Det drejer sig bl.a. om krav til flammehæmmere, biocider og certificeret skovdrift. For en del af ændringernes vedkommende er det på nuværende tidspunkt ikke muligt at se de endelige konsekvenser, og regeringen er derfor forbeholden overfor en del af disse ændringer. Det fremgår af den endelige regeringsholdning, at Danmark lægger afgørende vægt på, at halogenerede flammehæmmere udelukkes af miljømærkning af madrasser, men at Danmark i øvrigt støtter forslaget. Danmark finder i øvrigt Kommissionens arbejdsmetode for kritisabel.

Kommissionen valgte på møde d. 24. april 2008, ikke at sætte produktgruppen til afstemning pga. problemer med især kriterier for halogenerede (bromerede/klorerede) flammehæmmere og biocider. En tilkendegivelse fra medlemsstaterne viste et stort kvalificeret flertal imod kriterier, der ikke begrænser disse stoffer.

Kommissionen har d. 3. marts 2009 udsendt et ændringsforslag, der i et vist omfang imødekommer medlemsstaternes ønsker om skrappe kriterier for flammehæmmere. Ligeledes indeholder Kommissionens forslag også en procentsats (60%) for den andel af træ i en miljømærket madras, der skal stamme fra certificeret skovbrug.

Regeringen forventer at kunne stemme for forslaget.

Der er afstemning d. 20. marts 2009.

Sagen har tidligere været forelagt Folketinget d. 21. april 2008.

1. Status

Kommissionen har den 9. april 2008 (kl. 20.02) fremsendt ovennævnte forslag. Forslaget har hjemmel i art. 6, stk. 1 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1980/2000 af 17. juli 2000 (miljømærkeforordningen) om en revideret ordning for tildeling af et EF-miljømærke.

Forslagene behandles i et forskriftudvalg i overensstemmelse med forordningens art. 17, jf. art. 5 i Rådets afgørelse 1999/468/EF (1999/468/EF art. 5). Hvis der er kvalificeret flertal for kriterierne, udsteder Kommissionen afgørelsen. Opnås der ikke kvalificeret flertal, kan Kommissionen forelægge sagen for Rådet og underretter samtidig Europa-Parlamentet. Rådet kan med kvalificeret flertal vedtage forslaget uændret eller udtale sig mod det. Hvis der er kvalificeret flertal imod forslaget, skal Kommissionen behandle sagen på ny. Handler Rådet ikke inden en frist på højst tre måneder, kan Kommissionen udstede beslutningen.

Første kriterier for madrasser er udviklet i	1998	De nye kriterier er version nummer	3
Antallet af virksomheder i EU med licens til	7	Heraf danske virksomheder med licens	2

madrasser marts 2008):		til madrasser	
Antallet virksomheder i EU med licens til Blomsten (marts 2008):	566	Heraf danske virksomhed med licens til Blomsten	50

Afstemning er planlagt til d. 24. april 2008. Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketinget.

Regeringen vil på den baggrund ændre holdning til kriteriet for halogenerede flammehæmmere og stemme for forslaget. Indstillingen ændres til at lægge vægt på at halogenerede flammehæmmere ikke kan anvendes i miljømærkede madrasser.

Der er afstemning i komiteen d. 20. marts 2009.

2. Formål og indhold

Definitionen af produktgruppen er:

- En overflade til at sove/hvile sig på indendørs. Produktet består af et betræk af tekstil, hvori er der er fyldt madrasfyld, og som kan placeres i en eksisterende sengerramme.
- Madrasfyldet kan bestå af: latex eller polyurethan, og fjedre. En springmadras defineres som en betrukket madras med fjedre, hvor der ovenpå er anbragt madrasfyld.
 - Produktgruppen inkluderer strukturer af træ, der støtter madrassen (boksmadrasser). Madrasser kan være med eller uden aftageligt/vaskbart betræk.

Luft- og vandmadrasser er ikke inkluderet. Madrasser, der i hospitals- og plejesektoren skal CE-mærkes og hører under Lægemedeldirektivet, er heller ikke inkluderet.

Kommissionen foreslår, at kriterierne skal være gyldige i 4 år efter vedtagelsen.

Kriteriesættet indeholder kriterier til beskyttelse af miljøet (set i et livscyklusperspektiv), kvalitet samt information til forbrugerne.

Der er i denne sammenhæng lagt særlig vægt på at minimere påvirkningen af indeklimaet, at begrænse brugen af farlige kemikalier, og holdbarhed af produktet

Miljøbeskyttelsesniveauet i forslaget til miljømærkning af madrasser omhandler især:

Latex eller polyurethan skum (PUR) skal overholde kriterier for:

Ekstraherbare tungmetaller, formaldehyd, VOC (afdampelige organiske opløsningsmidler), urenheder i pigmenter og farvestoffer. Der må ikke anvendes kræftfremkaldende, mutagene eller reproduktionsskadelige farver (dvs. med CMR effekter),

PUR skum må ikke opskummes med halogenerede gasarter, såsom de chlorerede ozonnedbrydende og/eller chlorerede gasser med drivhuseffekt, f.eks. gasserne CFC, HCFC, HFC og det muligt kræftfremkaldende opskumningsmiddel: dichlormethan.

Mono-, di-, eller triorganiske organotinforbindelser må ikke anvendes.

Flammehæmmere. Der er usikkerhed om kriterierne udelukker brugen af halogenerede (inkl. bromerede) flammehæmmere! Miljøstyrelsen har mundtligt fået bekræftet, at kriterierne ikke udelukker disse flammehæmmere. Øvrige flammehæmmere må ikke have CMR-effekter eller være klassificeret som miljøfarlige.

Kommissionens ændringsforslag lyder: *Medmindre flammehæmning af produktet er krævet ved lov, må ingen flammehæmmende stoffer eller blandinger anvendes. Hvis flammehæmning er krævet ved lov, må ingen flammehæmmende stoffer eller blandinger anvendes, hvis de opfylder kriterierne for klassificering som*

CMR* med en eller flere kombinationer af risikosætningerne: R40, R45, R46, R49, R50, R51, R52, R53, R60, R61, R62, R63, R68.

Klassificeringskravet er især rettet mod brugen af additivt tilsatte flammehæmmende stoffer eller blandinger, mens reaktivt tilsatte flammehæmmende stoffer eller blandinger, der ændrer kemisk struktur, ikke er omfattet af dette krav, hvis de flammehæmmende stoffer eller blandinger ikke mere opfylder kravet til klassificering.

Tekstil/betræk:

Tekstilet til en miljømærket madras skal overholde de samme krav til produktionsprocessen, som miljømærket tekstil skal overholde (kriterier udviklet parallelt med kriterier til madrasser). Dvs. tekstilet kan enten være miljømærket med Blomsten, eller være forarbejdet efter de samme kriterier som miljømærket tekstil. Der stilles ikke decideret krav til råvaren (bomuld eller uld).

Den færdige madras:

Der stilles krav til del-produkters (byggeplader, lime, overfladebehandling) indhold af formaldehyd og VOC'er, og endelig skal den færdige madras's emission af formaldehyd og VOC'er afprøves.

Der stilles krav til den færdige madras's kvalitet og holdbarhed i form af fasthed for madrassen.

Skovdrift. Træ fra Europa skal være drevet efter principperne for bæredygtig skovdrift som defineret i 1) Resolution 1 fra den anden Ministerkonference for beskyttelse af skove i Europa (Helsinki, juni 1993), 2) de Pan-Europæiske guidelines for bæredygtig skovdrift fra den tredje Ministerkonference for beskyttelse af skove i Europa (Lissabon, juni 1998) og 3) de forbedrede Pan-Europæiske indikatorer for bæredygtig skovdrift fra den fjerde Ministerkonference for beskyttelse af skove i Europa (Wien, april 2003).

Træ fra skove udenfor Europa skal som minimum leve op til FN's principper (UNCED Forest Principles, Rio de Janeiro, juni 1992) og, hvor det er relevant, leve op til kriterierne eller retningslinierne for bæredygtig skovdrift som vedtaget ved de respektive internationale og regionale initiativer (ITTO, Montreal Processen, Parapoto Processen, UNEP/FAO Dry-Zone Afrika initiativet).

Der skal anvendes en vis andel certificeret træ i såvel massivt træ som bygningsplader (spånplader, krydsfiner og f.eks. MDF-plader). Kommissionen har tidligere angivet 70%, hhv. 40%, men har i det sidst udsendte udkast ikke angivet en nærmere %-sats. Den vil blive meddelt før afstemning! Ucertificeret træ må ikke komme fra områder, hvor der er tvist om ejerforhold og brugsrettigheder (*disputed land*), urskov (*primary old growth forests*), ulovlig hugst (som det defineres i Kommissionens meddelelse om en handlingsplan for FLEGT, (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade*), og endelig må ucertificeret træ ikke stamme fra områder med høje beskyttelsesværdier – defineret som skove, som er udlagt til naturbeskyttelsesformål, hvor skovbrugsaktiviteter ikke er tilladt (*Uncertified high conservation value forests*).

Kommissionens ændringsforslag indeholder forslag om, at andelen af certificeret træ, skal udgøre minimum 60% i anvendt træ til madrassen.

Overfladebehandlingsmidler/coating mm. Overfladebehandlingsmidler, tilsætningsstoffer og lime skal overholde de generelle krav til sundhedsskadelige og miljøfarlige stoffer. Midlerne må maksimalt indeholde 5% organiske opløsningsmidler (VOC).

Levetid og sikkerhed. Madrasser skal overholde relevante EN normer, subsidiært ISO standarder i forhold til at madrassen ikke mister højde (fasthed) med tiden.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen har ikke redegjort herfor. Da formålet med forslaget er at udvide rækken af produktgrupper i en allerede gældende fællesskabsregulering, vurderes det, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget medfører ingen lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Miljømærkeordningen er frivillig, hvorfor forslaget ikke forventes at medføre konsekvenser for stat, regioner, kommuner eller erhvervsliv.

Beskyttelsesniveau

Det vurderes, at forslaget påvirker beskyttelsesniveauet positivt. Ift. miljøeffekten, er det ikke godtgjort, at kriterieniveauet vil omfatte den miljømæssigt bedste tredjedel af markedet, som ellers er målsætningen ved fastsættelsen af miljømærkekriterierne under miljømærkeordningen.

5. Høring

Det seneste udkast til Kommissionsbeslutning for madrasser har været i høring hos medlemmerne af Danmarks miljømærkenævn. Der er ikke indkommet hørings svar.

Til Kommissionens forslag af 9. april 2008 er der kommet hørings svar fra Danmarks Naturfredningsforening (DN) og Forbrugerrådet (FBR) efter høring i EU specialudvalget.

DN skriver:

Generelt tilslutter Danmarks Naturfredningsforening sig kritikken af såvel metode som foreslåede kriterier i de fire rammenotater, og hermed også de indstillinger, som rammenotaterne indeholder.

De mere lempelige metoder og kriterier, som generelt ses i Blomstens kriterieudvikling understreger betydningen af, at vi fortsat er afhængige af såvel Svanen som Blomsten i dansk miljømærkning. Blomsten er stadig på mange områder for svag i kriterierne, bl.a. fordi industriens lobbykræfter i Bruxelles er langt stærkere end miljø og forbruger.

FBR skriver:

Forbrugerrådet beklager den korte svarfrist og henviser til de europæiske organisationer EEB og BEUC høringskommentar til Kommissionen (ikke vedlagt).

Der er flere punkter der bør ændres og som Danmark bør kæmpe for: der skal ikke tillades flammehæmmere og biocider i madrasser, og i tekstiler til madrasser.

Miljøstyrelsens bemærkninger: Miljøstyrelsen takker for bemærkningerne og opbakningen.

Et notat har været sendt i høring i miljøspecialudvalget med frist til den 11. marts 2009.

DI har meddelt, at man ingen bemærkninger har.

Forbrugerrådet har meddelt, at Blomsten ikke bør tillade halogenerede flammehæmmere og biocider samt ikke bør tillade pvc i skotøj. Forbrugerrådet henviser i øvrigt til sin søsterorganisation BEUC's hørings svar til Kommissionen (ikke vedlagt).

Herudover er der ikke indkommet hørings svar.

6. Forhandlingssituationen

Kriterieudviklingen har været ledet af Frankrig. Grundlæggende er der nogen inkonsistens i kriterieopbygningen mellem f.eks. kriterier for madrasser og møbler, til trods for åbenbare ligheder, og at Frankrig er leder af kriterieudviklingen for begge produktgrupper. Danmark har forsøgt at belyse inkonsistensen, der f.eks. består i, at kriterier i madrasser udelukker brugen af mono-, di- og triorganiske forbindelser, mens kriterier for møbler udelukker brugen af organotinforbindelser. Forskellen er ikke argumenteret, og giver berettiget tvivl om kriterieudviklingen. Det er endvidere problematisk, at Kommissionen ikke angiver præcise mål for indholdet af certificeret træ.

Væsentlige diskussioner har været:

Indholdsstoffer i produktionen af madrassen

Der har været stor fokus på, at stoffer til produktionen af en miljømærket madras, skulle overholde skrappe krav. En vurdering af indholdsstofferne i forhold til kravene i Svanemærkets krav til madrasser viser en stor overensstemmelse i opstillingen af krav. Blomsten stiller endvidere et krav om en samlet VOC emission fra hele madrassen. Dette gør Svanen ikke. Det vurderes positivt at Blomstens VOC krav omfatter hele madrassen. Væsentligt er også forskellen i kravet til flammehæmmere.

Flammehæmmere. Danmark har foreslået og støttet, at halogenerede (bromerede og chlorerede) flammehæmmere udelukkes af miljømærkede madrasser. Kommissionen har i sit sidste udkast ændret ordlyden, så der hersker berettiget tvivl om de halogenerede flammehæmmere faktisk er udelukket, eller om det kun er de halogenerede flammehæmmere, der i øvrigt udelukkes af kriterier som øvrige ikke-halogenerede flammehæmmere (bl.a. CMR-effekter og miljøfarlighed).

Kommissionen har ikke ført forhandlinger om de nye kriterier for flammehæmmende stoffer og blandinger med medlemsstaterne. Forslaget betyder, at en producent kun må anvende flammehæmmende stoffer og blandinger i miljømærkede madrasser, såfremt der kan henvises til et lovkrav om at produktet skal flammehæmmes.

Skovdrift

Kravene til indhold af certificeret træ har været meget diskuteret. Miljøorganisationerne har anført at det kun er 100% FSC-certificeret træ, der bør komme i betragtning i Blomsten. Kommissionen angiver i det sidst udsendte forslag ikke en andel certificeret træ, men har i et tidligere udkast anført hhv. 70% for massivt træ og 40% for træ til byggeplader. Krav om lovligt træ er forbundet til EU Kommissionens arbejde med FLEGT (EU's handlingsplan for "Forest Law Enforcement and Trade").

Kommissionen forslår, at andelen af certificeret træ skal udgøre 60% af alt anvendt træ i produktet.

Kommissionen har ikke (som i miljømærkekriterierne for tekstiler) ændret i kravet for anvendelsen af biocider i miljømærkede madrasser. Kommissionen anfører i et notat, at der, indtil videre, ikke er opført biocider, godkendt til anvendelse i madrasser.

7. Regeringens holdning

Regeringen agter at støtte de foreliggende kriterier, men lægger afgørende vægt på, at kriterierne for madrasser samlet set ikke slækkes med særlig reference til kravene til sundhedsskadelige og miljøfarlige stoffer, såfremt kravet til halogenerede flammehæmmere præciseres og udelukker disse forbindelser. Der lægges vægt på ligheden til Svanemærkets kriterier med hensyn til indholdsstoffer og VOC'er, herunder formaldehyd.

Kommissionens sidste øjeblikændring af kravet til halogenerede flammehæmmere giver berettiget tvivl om de faktisk er udelukket, eller om f.eks. deca-BDE kan anvendes. Danmark lægger afgørende vægt på, at bl.a. deca-BDE ikke kan anvendes i et miljømærket produkt.

Danmark vil arbejde for at teksten præciseres (så der ikke er tvivl om kriteriets ordlyd), og vil lægge afgørende vægt på, at miljømærkede madrasser ikke må indeholde halogenerede flammehæmmere. Danmark finder det utænkeligt, at f.eks. deca-BDE, der er forbudt i elektrisk udstyr (der er omfattet af indsamlingsordninger) kan tillades i en miljømærket madras, hvor der er risiko for udvaskning til vandmiljøet ved vask af f.eks. madrasbetræk, eller senere ende i forbrændingsanlæg, hvor de halogenerede forbindelser kan omdannes til endnu mere skadelige stoffer. Endelig vil der være lande, hvor en madras kan ende på deponi.

Danmark kan støtte Kommissionens ændringsforslag, der betyder, at en producent kun må anvende flammehæmmende stoffer og blandinger i miljømærkede madrasser, såfremt der kan henvises til et lovkrav om at produktet skal flammehæmmes. På den baggrund ændrer regeringen holdning. Danmark lægger dog vægt på, at miljømærkede madrasser ikke indeholder halogenerede flammehæmmere.

Dette er ikke en optimal situation, men det er vurderingen, at Kommissionen ikke vil gå længere. Det bemærkes i øvrigt at de gældende kriterier *ikke* indeholder kriterier mod brugen af halogenerede flammehæmmende stoffer og blandinger.

Danmark kan tilslutte sig et krav om, at alt træ, som skal miljømærkes med EU's miljømærke, Blomsten, skal komme fra lovligt og bæredygtigt drevne skove. Danmark støtter krav til certificeret træ, men anerkender

også at mængderne af certificeret træ kan være begrænset, hvorfor krav om 100% certificeret træ ikke er realistisk på nuværende tidspunkt. Danmark kan støtte Kommissionens tidligere udmelding om indhold af minimum 70% certificeret træ. Kommissionens ændringsforslag indeholder nu et krav om at 60% af træet skal komme fra lovligt og bæredygtigt grundlag, hvilket Regeringen mener er et acceptabelt niveau. Regeringen vil arbejde for at kravet forhøjes.

Danmark lægger afgørende vægt på at træ ikke må stamme fra ulovlig skovdrift. Dokumentationskravet opfylder kriterierne i FLEGT arbejdet, men Danmark vil arbejde for at to vigtige forhold omkring dokumentation af ucertificeret træ tydeliggøres. Der bør 1) indføres et krav om en deklARATION fra leverandør og dennes underleverandør om, at ucertificeret træ ikke stammer fra ulovlig skovdrift. De nuværende krav stiller ikke præcise krav tilbage i leverandørkæden, og 2) at få præciseret i kriterierne og dokumentationen, at det dokumenteres hvor selve træet er fældet (bl.a. navn på træart, geografisk placering af stedet hvor træet er fældet) og ikke kun fra det seneste sted træet har undergået forarbejdning (udskæring på savværk, der kan ligge langt fra, hvor træet er fældet).

Konkret vil Danmark pege på FLEGT-arbejdets briefing note nr. 2 af 2007 skal danne grundlag for definitionen af, hvad der er lovligt træ.

Danmark vil, som i miljømærkekriterierne for tekstiler, lægge vægt på, at kun biocidaktivstoffer godkendt til madrasser må anvendes i miljømærkede madrasser, og kun biocidaktivstoffer opført på positivlisten bilag IA (til biociddirektivet 98/8/EF), og endelig, at biociderne ikke må kunne klassificeres som R53 (stoffer, der har uønsket længerevarende påvirkning af vandmiljøet). Henvisningen til bilag IA udelukker brugen af biocidaktivstoffer, der kan klassificeres som kræftfremkaldende, mutagent, reproduktionstoksisk, sensibiliserende, eller bioakkumulerende og ikke let-nedbrydeligt.