

NOTAT

Miljø- og Fødevareministeriet
Miljøstyrelsen

Kemikalier
Den 21. januar 2016
MFVM 020

NOTAT til Folketingets Europaudvalg og Miljø- og Fødevareudvalg

Kommissionens forslag til forordning om ændring af bilag XVII i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH) for så vidt angår asbestfibre (chrysotil)

Komitésag

1. Resume

Europa-Kommissionen har fremst sendt forslag til forordning om ændring af bilag XVII i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier for så vidt angår begrænsning af indholdet af asbestfibre (chrysotil) i diafragmer.

Forslaget er sat til afstemning på et møde i REACH-komiteén den 3.-4. februar 2016.

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske, erhvervsøkonomiske eller erhvervsadministrative konsekvenser.

Forslaget vurderes samlet set at have en neutral påvirkning af beskyttelsesniveauet i Danmark.

Regeringen agter at stemme for forslaget samt arbejde for at nedsætte den tidsmæssige periode for to dispensationer til 5 år.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen har fremsendt forslag til forordning om ændring af bilag XVII, pkt. 6, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH) for så vidt angår begrænsning af indholdet af asbestfibre (chrysotil) i diafragmer med henblik på afstemning på møde i REACH-komiteén den 3.-4. februar 2016.

Forslaget har hjemmel i REACH-forordningens artikel 68, stk. 1. Afstemning sker i henhold til artikel 133, stk. 4, i REACH-forordningen og efter forskriftsprocedure med kontrol i artikel 5a i Rådets afgørelse 1999/468/EF, jf. artikel 12 i forordning nr. 182/2011.

Hvis der i komitéen er kvalificeret flertal for forslaget, udsteder Kommissionen forordningen, efter at Europa-Parlamentet har gennemført en legalitetskontrol af forslaget. Opnås der ikke kvalificeret flertal i komitéen, forelægger Kommissionen sagen for Rådet, og underretter samtidig Europa-Parlamentet.

Hvis der i Rådet er kvalificeret flertal imod forslaget, skal Kommissionen behandle sagen på ny. Vedtager Rådet forslaget med kvalificeret flertal, eller udtaler Rådet sig ikke inden en frist på højst to måneder, kan Kommissionen udstede forordningen efter at Europa-Parlamentet har gennemført en legalitetskontrol af forslaget.

REACH-forordningens bilag XVII indeholder i dag en begrænsning, som forbyder fremstilling, markedsføring og anvendelse af asbestfibre (inklusive chrysotil) samt blandinger og artikler, hvor disse fibre bevidst er tilsat. Dog har medlemsstaterne mulighed for midlertidigt at give dispensation til at markedsføre og anvende diafragmer indeholdende chrysotil til eksisterende elektrolyseanlæg. Et diafragme er et membranfilter, som anvendes i visse typer af elektrolyseanlæg. Indtil 2011 var det givet i alt 5 dispensationer, men i dag er der kun ét anlæg i Sverige og ét i Tyskland, hvor chrysotilholdige diafragmer stadig anvendes.

I januar 2013 anmodede Kommissionen Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) om at udarbejde et såkaldt bilag XV-dossier i henhold til REACH-forordningen med henblik på at forbyde markedsføring og anvendelse af diafragmer indeholdende chrysotil. ECHA foreslog i sit dossier, at de eksisterende dispensationer fra forbuddet mod markedsføring og anvendelse af diafragmer indeholdende chrysotil og af chrysotilfibre til eksisterende elektrolyseanlæg, skal udløbe den 31. december 2025, og at medlemslandene kan indføre krav om indberetning af anvendelsen med henblik på at sikre bedre overvågning og håndhævelse.

Under behandlingen af forslaget i ECHAs komitéer fastslog Komiteen for Risikovurdering (RAC), at der for begge anlæg er implementeret risikohåndteringsforanstaltninger, som sikrer, at risikoen for eksponering til asbest (chrysotil) for arbejdstagere er reduceret til et niveau, som ikke er problematisk, at der ikke sker udledning af stoffet til naturen, samt de sundheds- og miljømæssige gevinster ved en øjeblikkelig lukning af de to anlæg vil være ubetydelige. For at fremme udfasningen af stoffet i EU og øge gennemsigtigheden i den nuværende begrænsning, var RAC dog enig i den foreslåede ændring, som fremgik af bilag XV-dossieret.

Komiteen for Socioøkonomisk Vurdering (SEAC) har udtalt, at begge virksomheder er i gang med at udfase anvendelsen af asbest (chrysotil), og at begge virksomheder forventede, at dette ville være fuldført senest i 2025. Endvidere oplyste SEAC i deres udtalelse, at operatøren af det ene anlæg havde tilkendegivet, at de inden udgangen af 2017 vil ophøre med al import af disse fibre. Som følge heraf konkluderede SEAC, at den foreslåede ændring af begrænsning udvides, således at medlemsstaterne fra udgangen af 2017 ikke længere havde mulighed for at dispensere fra forbuddet mod at markedsføre fibrene. Endelig konkluderede SEAC, at den foreslåede begrænsning var den mest hensigtsmæssige foranstaltning på EU-niveau.

Efter behandlingen i SEAC, har den anden operatør indgået en aftale med myndighederne i den berørte medlemsstat om at sikre udfasning af diafragmer indeholdende disse fibre inden 30. juni 2025 og at ophøre med at importere asbest (chrysotil) og diafragmer indeholdende disse fibre. Kommissionen har derfor justeret forslaget til begrænsning, således at der ikke fremover vil være mulighed for, at medlemsstaterne kan dispensere fra forbuddet mod markedsføring af asbest

(chrysotil) og diafragmer indeholdende disse fibre, samt at de eksisterende anvendelser på de to elektrolyseanlæg skal ophøre senest den 1. juli 2025.

Forslaget har tidligere været drøftet på et møde i REACH-komiteén den 21.-22. oktober 2015.

3. Formål og indhold

Med forslaget forslås det, at det ikke længere skal være muligt for medlemsstaterne at give dispensation til at anvende eller markedsføre diafragmer, som indeholder asbestfibre (chrysotil) eller asbestfibre (chrysotil), som anvendes til vedligeholdelse af disse diafragmer, samt at hvor der allerede er givet dispensation fra det generelle forbud i REACH-forordningens bilag XVII, pkt. 6, skal anvendelsen ophøre inden 1. juli 2025.

Endvidere skal alle downstream-brugere, som er omfattet af en dispensation, senest den 31. januar i hvert kalenderår afrapportere til medlemsstaten, hvori elektrolyseanlægget er placeret, hvor meget asbest (chrysotil), der er anvendt til diafragmer. Medlemsstaten skal sende en kopi af rapporten til Kommissionen.

Der foreslås, at den nye begrænsning træder i kraft på tyvende dagen efter offentliggørelse i EU-tidende.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om forslaget. Europa-Parlamentet høres forud for den endelige vedtagelse, ift. om Kommissionen har overskredet sine beføjelser i forbindelse med forslaget; om udkastet ikke er foreneligt med basisretsaktens formål eller indhold; eller om det ikke overholder nærhedsprincippet eller proportionalitetsprincippet.

5. Nærhedsprincippet

Da formålet vedrører realiseringen af det indre marked, finder regeringen, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Forslaget påvirker ikke gældende dansk ret, da Danmark ikke regulerer brugen af asbest (chrysotil) i diafragmer nationalt.

7. Konsekvenser

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

En vedtagelse af forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, idet der er tale om en forordning, som ved ikrafttrædelsen vil være umiddelbart gældende i Danmark. Forslaget vil ikke kræve supplerende dansk lovgivning eller at eksisterende lovgivning ophæves.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Statsfinansielle konsekvenser:

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser.

Erhvervsadministrative konsekvenser:

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige erhvervsadministrative konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser:

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Beskyttelsesniveau:

Forslaget til gennemførelsesbestemmelsen vurderes at have en neutral påvirkning af beskyttelsesniveauet. Danmark har ikke givet dispensation til anvendelse af diafragmer indeholdende asbest (chrysotil), og ændringen har derfor ingen indflydelse på danske forhold.

8. Høring

Forslaget har været i høring i Miljøspecialudvalget 15.-20. januar 2016.

3F og **LO** har i den forbindelse fremført ønske om, at der hurtigst muligt indføres et effektivt og totalt asbestforbud i EU. De går således ind for, at der indføres forbud mod import og anvendelse af diafragmer med chrysotilfibre (asbest) i eksisterende elektrolyseanlæg samt at medlemslandene ikke skal have mulighed for at dispensere fra et forbud mod import og anvendelse af diafragmer med chrysotilfibre. Det oplyses i den forbindelse, at det er teknisk muligt at undlade at anvende diafragmer, der indeholder chrysotil.

LO beklager i den forbindelse, at undtagelsen fra forbuddet foreslås videreført til udgangen af 2025 og argumentere for, at en videreførelse af dispensationen giver de pågældende virksomheder i Sverige og Tyskland en konkurrencefordel i forhold til virksomheder, der allerede har udfaset chrysotil. Det anføres endvidere, at konstateringen af, at anvendelsen er reduceret til et risikoniveau, som ikke er problematisk er postulatorisk samt at der ses bort fra kravet om at substituere farlige kemiske agenser med mindre farlige agenser. De begrundet dette med, at en solid vurdering af risici ved anvendelse af asbest i EU bør bygge på et livscyklusperspektiv, der medtager alle led i værdikæden, inklusive udvinding af asbest, forarbejdning, anvendelse, bortskaffelse og deponering. Det fremføres at en del af denne livscyklus foregår uden for EU, hvor asbest fortsat er årsag til sygdom og død blandt tusindevis af arbejdere.

Der henvises til EU's arbejdsmiljøstrategi 2007 – 2012, hvor det er anført, at EU bør *"(...) samarbejde med tredjelandene og de internationale organisationer om at nå frem til et globalt forbud mod fremstilling, markedsføring og anvendelse af asbest eller asbestholdige produkter (...)".* Det er LO's synspunkt, at det svækker EU's globale troværdighed, når man fortsat tillader import af asbest og anvendelse af diafragmer i Sverige og Tyskland. Det uddybes i den forbindelse, at et manglende totalforbud mod at fremstille, markedsføre og anvende asbest i EU kan anvendes af den globale asbestindustri som argument for fortsat anvendelse af asbest og som argument for en påstand om, at asbest kan anvendes sikkert og under kontrollerede forhold.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes, at de øvrige medlemslande vil være positive over for forslaget.

10. Regeringens generelle holdning

Forslaget har til formål at udfase de sidste anvendelser af asbest (chrysotil), så man i 2025 står tilbage med et totalforbud mod markedsføring og anvendelse af stoffet.

Forslaget afskærer medlemsstaterne for fremover at give dispensation til at markedsføre og anvende diafragmer indeholdende chrysotil til eksisterende elektrolyseanlæg og medvirker dermed til en fuldstændig udfasning af stoffet. Regeringen hilser derfor Kommissionens forslag velkomment og er generelt positivt indstillet over for forslaget. Der arbejdes dog for at få nedsat den tidsmæssige periode for de to konkrete dispensationer til 5 år.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen forelægges Folketinget til orientering.