



Miljø- og
Fødevarerministeriet
Departementet

Den 6. september 2019
MFVM 884

REVIDERET GRUNNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens forslag til gennemførelsesretsakt om godkendelse af anvendelsen af chromtrioxid til hårdforkromning i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH) (komité sag)

KOM-forslag foreligger ikke

Resumé

Kommissionen har fremsat revideret forslag til gennemførelsesretsakt om godkendelse af anvendelsen af stoffet chromtrioxid til hårdforkromning i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH) (komité sag). Forslaget giver de fire spanske virksomheder Cromomed S.A., Cronor S.A., Cromo Europa S.A., Vila Electroquímica S.A. samt den franske virksomhed Chromatlantique Industriel S.A. tilladelse til fortsat at anvende stoffet i en periode på 7 år. Forslaget forventes sat til afstemning i REACH-komiteen den 17.-18. september 2019. Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Sagen forventes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet - ej heller statsfinansielle konsekvenser. Forslaget forventes ikke at påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark. Regeringen ønsker generelt at begrænse anvendelse af særligt problematiske stoffer i de tilfælde, hvor der ikke kan demonstreres sikker brug, eller hvor der findes egnede alternativer. De anvendte risikohåndteringsforanstaltninger og anvendelsesforhold er ikke tilstrækkelige til at sikre arbejdstagere og den generelle befolkning via miljøet. Kommissionen har yderligere fastsat en række krav i godkendelsen. Det vurderes dog ikke, at de pålagte krav vil føre til en tilstrækkelig reduktion af risici for arbejdstagere. Ansøgningens brede anvendelsesområde gør det svært at vurdere, om der kan være egnede alternativer til visse anvendelser. Kommissionen har derfor foreslået at indsnævre anvendelsesområdet ved at tilføje en liste over særlige funktionaliteter, som for eksempel rustbeskyttelse, som brugen af chromtrioxid skal opfylde. En nyligt afsagt dom (T-837/16) i en godkendelsessag om blychromatpigmenter har fastslået, at Kommissionen på visse punkter havde tilsidesat betingelserne for godkendelse ved at foreslå betingelser, der havde til formål at udbedre utilstrækkeligheder ved ansøgningen. I det konkrete og reviderede forslag til gennemførelsesretsakt har Kommissionen nu indsat to ikke færdige udkast til betragtninger, der beskriver hvordan den har taget højde for dommens elementer, men disse vurderes ikke at være tilstrækkelige. Regeringen agter ikke at støtte forslaget i sin nuværende form, idet der lægges afgørende vægt på, at risikoen for arbejdstagerne skal reduceres væsentligt, ved at der for flere arbejdsprocesser og i prioriteret rækkefølge stilles skærpede krav om brug af indeslutning, lokal udsugning og åndedrætsværn for at reducere enhver risiko for udsættelse. Regeringen lægger endvidere afgørende vægt på, at forslaget bliver revideret i betydelig grad i forhold til konsekvenserne af dommen (T-837/16), så det bliver vanskeligere for Kommissionen at afvise alternativer, samt at den

fuldt ud belyser, hvordan den har taget højde for dommens elementer, før forslaget sættes til afstemning.

Baggrund

Kommissionen har fremlagt forslag til gennemførelsesretsakt om godkendelse af anvendelsen af chromtrioxid til hårdforkromning i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH).

Forslaget har hjemmel i REACH-forordningens artikel 64, stk. 8. Afstemning skal herefter ske i henhold til artikel 133, stk. 3, i REACH-forordningen, som henviser til forskriftproceduren i artikel 5 i Rådets afgørelse 1999/468/EF. Forskriftproceduren er nu erstattet af undersøgelsesproceduren i henhold til artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning 182/11, jf. dennes artikel 13, stk. 1, litra c).

Ved kvalificeret flertal i komitéen vedtager Kommissionen forslaget. Hvor der hverken er kvalificeret flertal for eller imod i komitéen, kan Kommissionen ikke vedtage forslaget, idet basisretsakten anses for at bestemme, at forslaget ikke kan vedtages, når der hverken er kvalificeret flertal for eller imod. Kommissionen kan dog vælge enten at forelægge forslaget for en appelkomité inden for 1 måned eller at forelægge et revideret forslag for komitéen inden for 2 måneder. Det samme gælder, hvor der er kvalificeret flertal imod i komitéen, og hvor Kommissionen vurderer, at foranstaltningerne er nødvendige. I appelkomitéen kan Kommissionen vedtage forslaget i tilfælde af kvalificeret flertal for, samt hvor der hverken er kvalificeret flertal for eller imod forslaget.

Forslaget forventes sat til afstemning i REACH-komiteen den 17.-18. september 2019.

Formål og indhold

REACH-forordningens afsnit VII indeholder en godkendelsesordning for særligt problematiske stoffer. Godkendelsesordningens formål er at sikre, at det indre marked fungerer efter hensigten, samtidig med at det sikres, at risici i forbindelse med særligt problematiske stoffer er tilstrækkeligt kontrolleret, og at disse stoffer efterhånden erstattes af egnede alternative stoffer eller teknologier, hvis disse er økonomisk og teknisk levedygtige, jf. REACH artikel 55.

Processen med udfasning af særligt problematiske stoffer starter allerede ved optagelsen af stoffet på kandidatlisten. Her starter en del virksomheder arbejdet med at skifte til bedre alternativer. Udfasningsprocessen fortsættes ved optagelse på REACH-forordningens bilag XIV (fortegnelse over stoffer, der kræver godkendelse), hvorefter flere virksomheder forventes at udfase stofferne. I sidste ende skal de virksomheder, der stadig har et behov for markedsføring eller anvendelse af stofferne, ansøge om og få godkendelse hertil, idet de skal dokumentere tilstrækkelig kontrol af risici, eller at de socioøkonomiske fordele opvejer risici.

Forordningens bilag XIV opregner de stoffer, for hvilke der kræves en godkendelse, før de kan markedsføres eller anvendes efter den såkaldte "solnedgangsdato" (dvs. den dato, hvor anvendelse skal ophøre, med mindre der er indsendt en ansøgning om godkendelse). I ansøgningen om godkendelse af fortsat markedsføring eller anvendelse skal virksomheden godtgøre, at stoffet kan anvendes sikkert, og at der ikke findes egnede alternativer (substitutionsmuligheder).

Forslaget til gennemførelsesretsakten vedrører en forvaltningsafgørelse, hvorefter Kommissionen træffer afgørelse vedrørende ansøgning fra de fire spanske virksomheder Cromomed S.A, Cronor S.A., Cromo Europa S.A., Vila Electroquímica S.A. samt den franske virksomhed Chromatlantique Industriel S.A, om fortsat anvendelse af op til 50 tons om året af chromtrioxid:

1. Til overfladebehandling af metaldele i en række sektorer, herunder luftfartsindustrien, bilindustrien, stålindustrien, fremstilling af præcisionsdele i metal samt fremstilling af valser.

De 5 virksomheder fremsendte den 19. november 2015 ansøgning om godkendelse af chromtrioxid til ovennævnte anvendelser. Ansøgningen har i henhold til procedurerne i REACH-forordningen været behandlet af det Europæiske Kemikalieagentur, ECHA, i udvalgene for risikovurdering, RAC, og socioøkonomisk vurdering, SEAC, som henholdsvis den 9. og 2. december 2016 har afgivet følgende udtalelser:

- **RAC** konkluderede, at der ikke kan fastsættes en nedre grænse for, hvornår stoffet er kræftfremkaldende. Udvalget konkluderede endvidere, at der er visse usikkerheder i eksponeringsvurderingen og behov for forbedrede risikohåndteringsforanstaltninger, men at de foreslåede tiltag til risikohåndteringsforanstaltninger og anvendelsesforhold, forventes at forbedre situationen. RAC anbefalede desuden yderligere tiltag og måleprogrammer for at mindske arbejdstagernes udsættelse og udledning til miljøet.
- **SEAC** konkluderede, at der ikke på nuværende tidspunkt findes alternative stoffer eller teknologier, som er teknisk og økonomisk gennemførlige for ansøgerne. SEAC har desuden konkluderet, at ansøgerne har påvist, at de socioøkonomiske fordele opvejer de risici for menneskers sundhed eller miljøet, der følger af anvendelsen af stoffet. I lyset af det brede anvendelsesområde for ansøgningen og de usikkerheder, som dette medfører for vurderingen af egnede alternativer, har SEAC udtrykt bekymring om analysens tilstrækkelighed, da analysen er baseret på et krav om bred anvendelse på tværs af alle industrier, hvilket umuliggør, at et enkelt alternativ kan dække alle anvendelser. SEAC pointerede, at alternativanalysen ikke er fyldestgørende, mangler et klart fokus på de faktiske anvendelser af chromtrioxid hos ansøgerne, samt at ansøgerne ikke har lavet substitutionsplaner.

På grundlag af analysen af alternativer mv., som ansøgerne har udarbejdet, anbefaler Kommissionen, at der gives en godkendelse med en frist for fornyet vurdering på 7 år fra solnedgangsdatoen frem til den 21. september 2024 for de beskrevne anvendelser under forudsætning af anvendelse af de risikohåndteringsforanstaltninger og anvendelsesforhold, som ansøgerne har beskrevet. Den oprindeligt ansøgte anvendelse, det vil sige uden præcisering af nøglefunktionaliteter, dækker imidlertid et meget bredt anvendelsesområde, hvilket gør det svært at udelukke, at der kan være egnede alternativer til visse typer af anvendelser omfattet af ansøgningen. For at imødegå denne usikkerhed har Kommissionen foreslået at indsnævre anvendelserne ved at tilføje krav om nøglefunktionalitet som brugen af chromtrioxid skal opfylde.

Derudover er det en forudsætning for godkendelsen, at ansøgeren og de virksomheder, der er omfattet af godkendelsen, gennemfører følgende tiltag:

- senest 18 måneder efter at godkendelsen er givet, demonstrerer at arbejdsgange og risikohåndteringsforanstaltninger er passende til at beskytte arbejdstagerne og implementerer de nødvendige tiltag for at reducere arbejdstagernes udsættelse yderligere,
- anvender kemikalier der mindsker tågedannelse under forkromningsprocessen, overdækker chrombade under forkromningsprocessen, og adskiller områder hvor der foretages forkromning fra øvrige arbejdsområder på de steder hvor det er passende,
- gennemfører overvågning af arbejdstagernes udsættelse for stoffet,
- anvender resultaterne herfra til at evaluere, om risikohåndteringsforanstaltninger og anvendelsesforhold er effektive med henblik på yderligere reduktion af arbejdstagernes udsættelse af stoffet.

I marts 2019 er der faldet dom i en sag (T-837/16), hvor Sverige har stævnet Kommissionens gennemførelsesafgørelse om godkendelse af to blychromatpigmenter. Sverige har anført, at der forelå oplysninger om mulige alternativer til de beskrevne anvendelser, og at den tildelte godkendelse derfor var i strid med godkendelsesordningen. Danmark, Finland og Europa-Parlamentet intervererede i sagen til støtte for Sverige, mens ECHA støttede Kommissionen. I marts 2019 har retten afsagt dom i sagen og har givet Sverige medhold. Af rettens dom fremgår blandt andet, at Kommissionen ikke må forsyne godkendelsen med betingelser, der sigter på at udbedre utilstrækkeligheder/mangler ved den foreliggende analyse af alternativer. Kommissionen har i maj 2019 appelleret dele af dommen, herunder de dele, der berører bevisbyrden i analysen af alternativer, Kommissionens mulighed for at foretage egne skøn samt muligheden for at tilføje betingelser til godkendelsen for at udbedre utilstrækkeligheder ved ansøgningen.

I det konkrete forslag til gennemførelsesretsakt har Kommissionen derfor indsat to ikke færdige betragtninger, der beskriver de kriterier, som Kommissionen har lagt til grund for at vurdere den teknologiske og økonomiske egnethed af alternativer i den konkrete sag. Kommissionen angiver, at den vil præsentere yderligere argumenter af socioøkonomisk karakter, der vil begrunde, hvorfor der kan gives tilladelse til anvendelse af chrom(VI) på trods af ufuldstændigheden af analysen af alternativer, og at betragtningerne derfor skal udbygges.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om forslaget til gennemførelsesretsakt.

Nærhedsprincippet

Der er tale om gennemførelsesforanstaltninger til en allerede vedtaget retsakt. Det er derfor regeringens vurdering, at det følger heraf, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

Kommissionens forslag til godkendelsen er ikke relevant i forhold til dansk lovgivning, da den kun vedrører anvendelse uden for Danmark.

Konsekvenser

En vedtagelse af forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

Forslaget har ingen væsentlige statsfinansielle eller administrative konsekvenser for det offentlige eller konsekvenser for EU's budget. Forslaget skønnes ikke at medføre væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser. Forslaget vurderes ikke at medføre nævneværdige erhvervsøkonomiske konsekvenser.

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark, da stoffet ikke findes i færdige produkter.

Høring

Det tidligere forslag har været i skriftlig høring i EU Miljøspecialudvalget.

Det Økologiske Råd mener, at det bør veje tungt, at stoffer på bilag XIV skal erstattes af alternativer, og at det ikke virker som om der er foretaget en seriøs vurdering af alternativer, ligesom review-perioden bør kunne reduceres til 3 år.

Fagbevægelsens Hovedorganisation kan ikke støtte, at der gives godkendelser til ovennævnte anvendelser, og har desuden svært ved at se, at eventuelle godkendelser vil fremme substitution, samt at review-perioden i givet fald ikke bør være længere end 3 år.

Ligeledes har det reviderede forslag været i skriftlig høring i EU Miljøspecialudvalget.

Fagbevægelsens Hovedorganisation kan ikke støtte, at der gives godkendelse til ovennævnte anvendelse, og har desuden svært ved at se, at en eventuel godkendelse vil fremme substitution, samt at review-perioden under alle omstændigheder ikke bør være længere end 3 år, og at der savnes en begrundelse for en godkendelse på 7 år.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

I hovedparten af de tidligere godkendelsessager har et kvalificeret flertal af medlemsstaterne støttet forslagene. I marts 2019 har retten imidlertid afsagt dom i en sag om godkendelse af blychromatpigmenter på baggrund af sagsanlæg fra Sverige mod Kommissionen (T-837/16). Dommen vurderes at have væsentlig betydning for godkendelsesproceduren under REACH. I den konkrete sag er det på nuværende tidspunkt uvist, i hvor høj grad de øvrige medlemsstater vil lægge dommen til grund for deres holdning, og om der kan forventes at være et kvalificeret flertal for Kommissionens forslag.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Det er regeringens generelle holdning, at de særligt problematiske stoffer, som er prioriteret og optaget på REACH, Bilag XIV, som udgangspunkt skal erstattes af egnede alternative stoffer eller teknologier, hvis disse er økonomisk og teknisk levedygtige. Indtil dette kan opnås, skal risici ved fortsat anvendelse være tilstrækkeligt kontrolleret, eller de socioøkonomiske fordele ved fortsat brug skal opveje eventuelle risici for mennesker og miljø.

Forslagene til gennemførelsesretsakter tager udgangspunkt i, at ansøgeren skal overholde de generelle krav i REACH om kontrol af risici for mennesker og miljø samt gældende arbejdsmiljø- og miljøkrav. Regeringen finder, at risici for arbejdstagere overstiger et acceptabelt niveau, og at de pålagte krav i forslagene ikke i tilstrækkeligt omfang vil føre til en reduktion af arbejdstagernes risiko i EU. Regeringen vil derfor lægge afgørende vægt på, at der fastsættes krav til godkendelserne, som mindst svarer til de danske arbejdsmiljøkrav. Dette vil også sikre danske virksomheders konkurrenceevne i forhold til øvrige europæiske virksomheder omfattet af nærværende godkendelse.

I det konkrete forslag til gennemførelsesretsakt har Kommissionen i to ikke færdige udkast til betragtninger beskrevet, hvordan Kommissionen har taget højde for dommen om godkendelse af to blychromatpigmenter (T-837/16) i forhold til tilgængelighed af passende alternativer. Det vurderes, at Kommissionens betragtning om vurdering af tilgængelighed af passende alternativer kan skabe en uønsket præcedens for fremtidige godkendelser, idet Kommissionen anlægger en meget snæver fortolkning af, hvorvidt alternativer er egnede. Denne fortolkning vurderes hverken at leve op til hensigterne med REACH-forordningen eller at leve op til dommen. Kommissionen mangler endvidere at præsentere yderligere argumenter af socioøkonomisk karakter, der vil begrunde, hvorfor der kan gives tilladelse til anvendelse af chrom(VI) på trods af ufuldstændigheden af analysen af alternativer. Da dette er af principiel betydning for vurderingen af forslaget, er det imidlertid ikke muligt at tage stilling til, hvorvidt Kommissionens forslag efterlever dommens elementer.

Regeringen agter på den baggrund ikke at støtte forslaget i sin nuværende form, idet man lægger afgørende vægt på, at risikoen for arbejdstagerne skal reduceres væsentligt, ved at der for flere arbejdsprocesser og i prioriteret rækkefølge stilles skærpede krav om brug af indeslutning, lokal udsugning og åndedrætsværn for at reducere enhver risiko for udsættelse. Regeringen lægger endvidere afgørende vægt på, at forslaget bliver revideret i betydelig grad i forhold til konsekvenserne af dommen (T-837/16), så det for Kommissionen bliver vanskeligere at afvise alternativer, samt at den fuldt ud bely-

ser, hvordan den har taget højde for dommens elementer, før forslaget sættes til afstemning. Regeringen vil desuden arbejde for, at udsættelsen af den generelle befolkning via miljøet reduceres.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der er tidligere oversendt grundnotat til Folketingets Europaudvalg den 1. juli 2019.

Notatet er ligeledes sendt til Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg.