



**Miljø- og
Fødevarerministeriet**
Departementet

Den 1. juli 2019
MFVM 854

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens to forslag til gennemførelsesretsakter om godkendelser af anvendelserne af henholdsvis chromtrioxid og natriumdichromat til overfladebehandlinger af mekaniske dele i helikoptere i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH) (komitesag)

KOM-dokument foreligger ikke

Revideret genoptryk af grundnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 4. april 2019. Ændringer er markeret i marginen.

Resumé

Kommissionen har fremsat to forslag til gennemførelsesretsakter om godkendelse af anvendelserne af stofferne chromtrioxid og natriumdichromat til overfladebehandlinger af mekaniske dele i helikoptere i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH) (komitesag). Forslagene giver den tyske virksomhed ZF Luftfahrttechnik GmbH tilladelse til efter optag på godkendelseslisten, bilag XIV i REACH, fortsat at anvende stofferne i en periode på 7 år fra "solnedgangsdatoen" den 21. september 2017. Forslagene forventes sat til afstemning i REACH-komiteen den 10. juli 2019. Sagen forventes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet - ej heller statsfinansielle konsekvenser. Forslagene forventes ikke at påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark. De anvendte risikohåndteringsforanstaltninger og anvendelsesforhold er dog ikke tilstrækkelige til at sikre arbejdstagere og den generelle befolkning via miljøet. Kommissionen har derfor fastsat en række krav i godkendelsen. Det vurderes ikke, at de pålagte krav vil føre til en tilstrækkelig reduktion af arbejderens risiko. 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 begrænse godkendelsen til særlige overfladebehandlingsprocesser og funktionaliteter som for eksempel rustbeskyttelse med anvendelse for mekaniske dele i helikoptere, som brugen af chromtrioxid og natriumdichromat 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 forslag til gennemførelsesretsakt mangler Kommissionen endnu at beskrive, hvordan den har taget højde for dommens elementer. Regeringen agter på den baggrund ikke at støtte forslagene i deres nuværende form, idet man lægger afgørende vægt på, at der stilles skærpede krav til brug af effektive værnemidler ved enhver risiko for udsættelse. Regeringen lægger endvidere afgørende vægt på, at forslaget og be-

tragtningen om konsekvenserne af dommen (T-837/16) bliver revideret i betydelig grad, så det bliver vanskeligere at afvise alternativer.

Baggrund

Kommissionen har fremlagt to forslag til gennemførelsesretsakter om godkendelse af anvendelsen af henholdsvis chromtrioxid og natriumdichromat til overfladebehandlinger af mekaniske dele i helikoptere i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH).

Forslagene 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 forslagene. Hvor der hverken er kvalificeret flertal for eller imod i komitéen, kan Kommissionen ikke vedtage forslagene, idet basisretsakten anses for at bestemme, at forslagene ikke kan vedtages, når der hverken er kvalificeret flertal for eller imod. Kommissionen kan dog vælge enten at forelægge forslagene for en appelkomité inden for 1 måned eller at forelægge reviderede 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 forslagene i tilfælde af kvalificeret flertal for, samt hvor der hverken er kvalificeret flertal for eller imod forslagene.

Forslagene forventes sat til afstemning i REACH-komiteen den 10. juli 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 stofferne 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 stofferne kan anvendes sikkert, og komme med en vurdering af, om der findes egnede alternativer (substitutionsmuligheder).

Forslagene til gennemførelsesretsakten vedrører to forvaltningsafgørelser, hvorefter Kommissionen træffer afgørelse vedrørende ansøgning fra virksomheden ZF Luftfahrttechnik GmbH fra Tyskland om fortsat anvendelse af op til 63 kg chromtrioxid om året:

1. Til anvendelse til overfladehærdning (funktionel forkromning) i produktion og vedligehold af mekaniske dele i helikoptere.
2. Til anvendelse til rustbeskyttende overfladebehandling, som ikke er funktionel forkromning, i produktion og vedligehold af mekaniske dele i helikoptere.

og 10 kg natriumdichromat om året:

3. Til anvendelse til overfladebehandlinger af metaller, kompositmaterialer og forsegling af anode-film i produktionen og vedligehold af mekaniske dele i helikoptere.

ZF Luftfahrttechnik GmbH fremsendte den 21. marts 2016 ansøgninger om godkendelse af henholdsvis chromtrioxid og natriumdichromat til ovennævnte anvendelser. Ansøgningerne 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 den 28. august. 2017 har afgivet følgende udtalelser:

- **RAC** konkluderede, at der ikke kan fastsættes en nedre grænse for, hvornår stofferne er kræftfremkaldende. Udvalget konkluderede endvidere, at de risikohåndteringsforanstaltninger og anvendelsesforhold, som er beskrevet i ansøgningen, er passende og effektive i forhold til at begrænse risikoen for arbejdstagere og den generelle befolkning via miljøet under forudsætning af overholdelse af disse samt gennemførelse af målinger af arbejdstageres udsættelse for stofferne. RAC tilføjer, at det dog er tydeligt, at risikohåndteringsforanstaltningerne og anvendelsesforholdene kan forbedres. Desuden er vurderingen af udsættelsen af den generelle befolkning via miljøet usikker, fordi virksomheden ikke har udført nogen beregninger på basis af deres måledata, men blot har anført at udledningen er ubetydelig. RAC er ikke enig i den tilgang. Derfor anbefaler RAC, at der gennemføres yderligere forbedringer af anvendelsesforholdene for arbejdstagerne, og at ansøgeren gennemfører overvågning af arbejdstagerernes udsættelse for stofferne, samt at ansøgeren skal vurdere udledningen til miljøet via spildevand.
- **SEAC** konkluderede, at der ikke på nuværende tidspunkt findes alternative stoffer eller teknologier, som er teknisk og økonomisk gennemførlige for ansøgeren. SEAC har desuden konkluderet, at ansøgeren har påvist, at de socioøkonomiske fordele opvejer de risici for menneskers sundhed eller miljøet, der følger af anvendelsen af stofferne. SEAC påpegede dog, at der er forskel på ansøgningens brede anvendelsesområde og det anvendelsesområde, der er analyseret i ansøgerens socioøkonomiske vurdering. Denne forskel gør sig også gældende i analysen af alternativer. SEAC anbefaler derfor, at godkendelsen kun dækker produktion og vedligehold af mekaniske dele i helikoptere. SEAC anbefaler ligeledes, at hvis virksomheden evt. ønsker godkendelsen forlænget, skal virksomheden indsende en detaljeret rapport, der beskriver krav til overfladebehandling af mekaniske dele i helikoptere.

På grundlag af analysen af alternativer mv., som ansøgeren 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 ansøgeren har beskrevet. De oprindeligt ansøgte anvendelser, dvs. uden præcisering af rustbeskyttende virkning eller specifik anvendelse til mekaniske dele i helikoptere, 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 begrænse anvendelserne til mekaniske dele i helikoptere, hvilket både brugen af chromtrioxid og natriumdichromat skal opfylde. Dertil

har Kommissionen foreslået at indsnævre anvendelserne for chromtrioxid ved at tilføje den rustbeskyttende funktionalitet.

Derudover er det en forudsætning for godkendelsen, at ansøgeren

- installerer et låg på chrombad-tank nr. 51,
- gennemgår risikohåndteringsforanstaltningerne af virksomhedens chrombade med henblik på at reducere medarbejdtagernes udsættelse,
- gennemfører overvågning af arbejdstagernes udsættelse for chromtrioxid generelt og i forbindelse med specificerede arbejds gange,
- gennemfører biomonitoring ved måling af chromtrioxid i medarbejdtagernes urin,
- sikrer effektiviteten af lokal udsugning ved at indføre passende programmer for vedligehold,
- bruger måledataene til at vurdere om risikohåndteringsforanstaltningerne og anvendelsesforholdene er passende og effektive, og om nødvendigt som følge heraf reducerer udsættelsen af arbejdstagerne yderligere, og
- 18 måneder før fristen for fornyet vurdering vurderer udsættelsen af den generelle befolkning for chrom-forbindelserne via spildevand.

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 bl.a., 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 indsat en betragtning med de kriterier, som Kommissionen har lagt til grund for at vurdere den teknologiske og økonomiske egnethed af alternativer i den konkrete godkendelsessag.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om forslagene til gennemførelsesretsakter.

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 to forslag til godkendelser er ikke relevante i forhold til dansk lovgivning, da de kun vedrører anvendelse uden for Danmark.

Konsekvenser

En vedtagelse af forslagene har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

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

En vedtagelse af forslagene skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark og EU, da stoffet ikke genfindes i færdige produkter.

Høring

Forslagene 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.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

I hovedparten af de tidligere godkendelsessager har et kvalificeret flertal af medlemslandene 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 (se også under regeringens foreløbige holdning). Dommen vurderes at have væsentlig betydning for godkendelsesproceduren under REACH. I den konkrete sag er det på nuværende tidspunkt uvist, i hvor høj grad øvrige medlemslande 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 forventer, at de pålagte krav i forslagene vil føre til en reduktion af arbejdstageres risiko i EU. Imidlertid er risikoen for arbejdstagerne stadig uacceptabelt høj. Samtidigt vurderes det, at de krav, der stilles i godkendelserne ikke er på niveau med de krav, der stilles i Danmark. 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 mangler Kommissionen endnu at beskrive, hvordan Kommissionen har taget højde for dommen om godkendelse af to blychromatpigmenter (T-837/16). 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 forslagene i deres nuværende form, idet man lægger afgørende vægt på, at der stilles skærpede krav til brug af effektive værnemidler ved enhver risiko for udsættelse. Regeringen lægger endvidere afgørende vægt på, at forslaget og den indsatte betragtning om konsekvenserne af dommen (T-837/16) bliver revideret i betydelig grad, så det bliver vanskeligere at afvise alternativer. Regeringen lægger desuden vægt på, at vurderingen af udsættelsen af den generelle befolkning via spildevand sker, før godkendelserne gives, og ikke først i forbindelse med en even-

tuel forlængelse af godkendelserne, omend virksomheden anfører at udledningen er ubetydelig, og de lokale myndigheder også har et ansvar i forhold til at begrænse udledningen til spildevand i forbindelse med at virksomheden skal have en godkendelse.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der er tidligere oversendt grundnotat til Folketingets Europaudvalg den 4. april 2019.

Notatet er ligeledes sendt til Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg.