

Notat

MILJØMINISTERIET

Miljøstyrelsen

Kemikalier
J.nr. 001-06878
Ref. FJE/VJO

Dep-kirst

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens forslag om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), bilag XVII, vedrørende kviksølv i visse måleinstrumenter.

1. Resumé

Formålet med forslaget er at tilføje anvendelsen af kviksølv i en række måleinstrumenter til bilag XVII om begrænsninger under REACH-forordningen. Bestemmelsen i forslaget fastsætter, at kviksølv forbydes i måleinstrumenterne bestemt til industriel og erhvervsmæssig brug.

Der skal stemmes om sagen på et møde i REACH komitéen 18.-19. april 2012.

Forslaget har ingen væsentlige statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser. Forslaget vurderes heller ikke at have nogen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet, idet der findes egnede alternativer, der for størstedelens vedkommende allerede har været brugt tidligere i Danmark.

Forslaget vil indebære en hævelse af beskyttelsesniveauet i Danmark, idet visse anvendelser af kviksølv, der siden 2009 har været undtaget fra den danske bekendtgørelse om kviksølv, nu atter forbydes.

Regeringen er positiv indstillet over for forslaget. Kviksølv er et stærkt giftigt stof, hvis anvendelse på både dansk, europæisk og globalt plan bør begrænses mest muligt.

Regeringen støtter derfor forslaget og agter at stemme for det.

2. Status

Kommissionen har den 6. februar 2012 fremlagt ovennævnte forslag til afstemning blandt medlemsstaterne på REACH Komité møde den 18.-19. april 2012. Afstemningen vil ske efter forskrift-procedurene med kontrol, jf. artikel 133, stk. 4, i REACH-forordningen, jf. artikel 5a i direktiv 1999/468/EF¹.

¹ 1999/468/EF: Rådets afgørelse af 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen.

Forslaget vedrører en ændring af REACH forordningens bilag XVII², for så vidt angår de forbud i anvendelsen af kviksølv, der er vedtaget under REACH.

Kommissionen foreslår, at anvendelsen af kviksølv i en række måleinstrumenter tilføjes bilaget.

3. Formål og Indhold

Forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH) indeholder i bilag XVII en fortegnelse over farlige stoffer, blandinger og artikler for hvilke, der er begrænsninger vedrørende fremstilling, markedsføring og anvendelse. Formålet med listen er at regulere den specifikke anvendelse af disse farlige stoffer, blandinger og artikler.

Med nærværende forslag indføres et forbud mod visse måleinstrumenter indeholdende kviksølv, som er bestemt til industriel og erhvervsmæssig brug. 18 måneder efter forslagens ikrafttræden må følgende måleinstrumenter indeholdende kviksølv ikke bringes i omsætning:

- a) barometre
- b) hygrometre
- c) manometre
- d) blodtryksmålere
- e) trykmålere, der anvendes med plethysmografer
- f) tensiometre
- g) termometre og andet ikke-elektrisk termometrisk materiel.

Begrænsningen finder også anvendelse på de nævnte måleinstrumenter, som bringes i omsætning tomme, hvis de er beregnet til at blive fyldt med kviksølv.

Der er følgende undtagelser fra ovennævnte forbud:

- a) blodtryksmålere, der anvendes:
 - i) i epidemiologiske undersøgelser, som er i gang den [ikrafttrædelsesdato]
 - ii) som referencestandard i kliniske valideringsundersøgelser af kviksølvfrie blodtryksmålere
- b) termometre udelukkende bestemt til udførsel af prøvninger i henhold til standarder, der kræver anvendelse af termometre indeholdende kviksølv, indtil [5 år efter ikrafttrædelsen]
- c) kviksølvbatterier med tre poler, der anvendes til kalibrering af platinmodstandstermometre.

Desuden må følgende måleinstrumenter indeholdende kviksølv, som er bestemt til industriel og erhvervsmæssig brug, ikke bringes i omsætning efter den [18 måneder efter ikrafttrædelsen]:

- a) kviksølvpknometre
- b) måleudstyr indeholdende kviksølv til bestemmelse af blødgøringspunktet.

Alle ovennævnte begrænsninger finder ikke anvendelse på:

- a) måleinstrumenter, der var mere end 50 år gamle den 3. oktober 2007
- b) måleinstrumenter, der udstilles af kulturelle og historiske årsager.

² REACH forordningens bilag XVII er fortegnelsen over alle de begrænsninger for fremstilling, markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer, blandinger og artikler, der er vedtaget under REACH.

Baggrunden for forslaget er, at kviksølv og kviksølvforbindelser er stærkt giftige for mennesker, økosystemer og dyreliv. Store doser kan være dødbringende for mennesker, men selv forholdsvis små doser kan påføre nervesystemet alvorlige skader og er også blevet sat i forbindelse med mulige skadevirkninger på hjerte/kar-, immun- og forplantningssystemet.

Kviksølv anses for en global persistent miljøgift, der bevæger sig mellem luft, vand, aflejringer, jord og biota i forskellige former, og det kan i miljøet omdannes til methylkviksølv, som er dets giftigste form. Methylkviksølv kan ophobes i fødekæden især i den akvatiske fødekæde og gør befolkninger og vilde dyr, hvis kost fortrinsvis består af fisk og skaldyr, særligt sårbare. Methylkviksølv trænger let gennem både gennem placentamembranen og blod-hjerne-barrieren og hæmmer den mentale udvikling endnu før fødslen, hvilket betyder, at eksponering af kvinder i den fødedygtige alder og børn vækker størst bekymring. Kviksølv og dets biprodukter, hovedsagelig methylkviksølv, har problematiske egenskaber i samme grad som persistente, bioakkumulerende og giftige stoffer (PBT-stoffer) og transporteres over lange afstande.

Måleinstrumenter indeholdende kviksølv er udbredte i hele Europa, hvilket indebærer, at kviksølv kan frigives i miljøet i alle faser af deres levetid og bidrage til de samlede emissioner af kviksølv og dermed også til, at dyrearter og mennesker eksponeres via miljøet.

Forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH) fastsætter i punkt 18a i bilag XVII et forbud mod omsætning af lægetermometre indeholdende kviksølv samt andre kviksølvholdige måleinstrumenter, der er beregnet til salg til den brede offentlighed, og anmoder Kommissionen om at foretage en undersøgelse af tilgængeligheden af pålidelige sikrere alternativer, som er teknisk og økonomisk realistiske, til kviksølvholdige blodtryksmålere og andre måleinstrumenter i sundhedssektoren og til anden erhvervsmæssig og industriel brug og, hvis relevant, at fremsætte et forslag til retsakt, der skal udvide restriktionerne. Baseret på den betydelige mængde af nye oplysninger, der siden er blevet indsamlet på dette område, anmodede Kommissionen Det Europæiske Kemikalieagentur ("agenturet") om at udarbejde et dossier i overensstemmelse med kravene i bilag XV til forordning (EF) nr. 1907/2006 i overensstemmelse med nævnte forordnings artikel 69.

Agenturet har derfor udarbejdet et dossier med forslag om at begrænse kviksølv i en række måleanordninger, der anvendes til industrielle og erhvervsmæssige formål (herunder sundhedspleje). Dossieret viser, at der i hele EU er behov for foranstaltninger til håndtering af den risiko for menneskers sundhed og miljøet, som brugen af kviksølv i disse måleinstrumenter udgør.

Alternative måleinstrumenter uden kviksølv er blevet tilgængelige og udviser væsentligt lavere risici end de sundheds- og miljørisici, der er forbundet med måleinstrumenter indeholdende kviksølv.

Der bør indrømmes undtagelser for særlige anvendelsesformål for blodtryksmålere, termometre og kviksølvbatterier med tre poler, hvor der endnu ikke er fundet alternativer, som teknisk set er realistiske.

Der bør indrømmes undtagelser, som gør det muligt at sælge og købe gamle, historisk værdifulde måleinstrumenter indeholdende kviksølv, som kan betragtes som antikviteter eller kulturgenstande. Punkt 18a i bilag XVII til forordning (EF) nr. 1907/2006 tillader omsætning af andre måleinstrumenter indeholdende kviksølv, der er beregnet til salg til den brede offentlighed, end lægetermometre, hvis de var mere end 50 år gamle den 3. oktober 2007. Af klarhedshensyn bør den samme aldersgrænse gælde for undtagelsen vedrørende de gamle måleinstrumenter, der anvendes til industrielle og erhvervsmæssige formål (herunder sundhedspleje).

Der bør også indrømmes en undtagelse for måleinstrumenter, der udstilles af kulturelle og historiske årsager, herunder instrumenter, der ikke var 50 år gamle den 3. oktober 2007, men dog har historisk og kulturel værdi.

Dossieret er behandlet i ECHA's risikovurderingsudvalg (RAC), og socioøkonomiske udvalg (SEAC), som begge har anbefalet det fremlagte forslag, som den mest passende regulering i EU, hvilket ECHA har meddelt Kommissionen.

Kommissionen har fremlagt nærværende forslag til regulering af kviksølv i visse måleinstrumenter, der skal træde i kraft 20 dage efter offentliggørelse i EU-Tidende. Reglerne foreslås at træde i kraft 18 måneder efter offentliggørelsen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget vedtages efter forskriftsproceduren med kontrol, hvilket betyder, at Europa-Parlamentet inden forslaget endelige vedtagelse skal høres om man vurderer, at Kommissionen har overskredet sine beføjelser i forbindelse med forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Regeringen finder, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet det overordnede mål med bilag XVII (bilaget om begrænsninger vedr. fremstilling, markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer, blandinger og artikler) er at have en fælles harmoniseret fortegnelse over begrænsninger vedrørende fremstilling, markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer, blandinger og artikler.

6. Gældende dansk ret

Forslaget er en forordning, der er umiddelbart gældende i Danmark og har derfor ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

I den danske bekendtgørelse nr. 627 af 01/07/2003 om forbud mod import, salg og eksport af kviksølv og kviksølvholdige produkter er der en undtagelse for måleinstrumenter til professionel brug (undtagen lægetermometre, der er omfattet af forbud). Denne undtagelse blev indført i 2009 i forbindelse med implementeringen af de harmoniserede EU-regler vedr. kviksølv i måleinstrumenter til privat brug samt alle lægetermometre.

Bekendtgørelsen skal revideres efter vedtagelsen af nærværende forslag for at sikre, at der fortsat ikke er regel-overlap mellem bekendtgørelsen og REACH-forordningen.

7. Konsekvenser for Danmark

Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have økonomiske og administrative konsekvenser for staten, regionerne og kommunerne.

Administrative og økonomiske konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget vurderes kun at have ubetydelige eller ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet, idet der indtil 2009 var et generelt dansk forbud mod anvendelse af kviksølv i måleinstrumenter til professionel anvendelse. Erhvervslivet anvendte derfor alternativer før 2009, og der er intet, der har gjort, at erhvervslivet i mellemtiden er gået tilbage til måleinstrumenter baseret på kviksølv; dertil har viden om kviksølvs farlighed været for udbredt.

Det kan dog ikke udelukkes, at der i enkelte tilfælde lovligt har været anvendt måleinstrumenter baseret på kviksølv til brug i forskningsøjemed, i visse elektroder og til kalibrering af visse andre måleinstrumenter, da sådanne anvendelser er undtaget i den danske bekendtgørelse. Disse anvendelser forbydes nu af forslaget, men disse anvendelser vurderes at have været meget beskedne.

Beskyttelsesniveauet

Forslaget vil hæve beskyttelsesniveauet i Danmark, da de danske forbud fra før 2009 nu stort set genindføres. Forslaget svarer dermed til den regulering, der var før 2009.

8. Høring

Det oprindelige forslag fra ECHA har været sendt i offentlig høring af kemikalieagenturet ECHA, og kommentarerne har været offentliggjort på ECHA's hjemmeside.

Forslaget har været sendt i høring i Miljøspecialudvalget, sammen med et rammenotat om sagen. Der er indkommet følgende bemærkninger:

3F, DI, LO og NOAH støtter forslaget.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Da forslaget er fremsat efter anbefaling fra ECHA's risikovurderingsudvalg (RAC) og det socioøkonomiske udvalg (SEAC), forventes der generelt at være en positiv holdning blandt medlemsstaterne. Udvalgene har påpeget, at reguleringen er nødvendig, og at det ikke har de store økonomiske omkostninger.

10. Regeringens holdning

Den danske holdning til forslaget er overordnet positiv. En regulering af kviksølv på europæisk plan vil også bidrage til en mindre belastning af kviksølv i Danmark, da der kan ske en vis transport af kviksølv via luft og vand. Danmark ønsker at begrænse anvendelsen af kviksølv mest muligt på både europæisk og globalt plan. Dette forslag betragtes af Danmark også som et vigtigt signal globalt.

En overgangsordning på 18 måneder skønnes at tage passende hensyn til erhvervslivet.

11. Tidligere forelæggelser for Folketinget

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketinget.