



Miljø- og
Fødevarerministeriet
Departementet

Den 5. november 2020
MFVM 153

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens forslag til gennemførelsesretsakt om godkendelse af anvendelsen af højtemperaturs stenkulstjære (CTPHT) som proceskemikalie i produktionen af kulfiberdele til jet- og raketmotorer i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH) (komité-sag)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag til gennemførelsesretsakt om godkendelse af anvendelsen af stof-fet højtemperaturs stenkulstjære (CTPHT) som proceskemikalie i produktionen af kulfiberdele til jet- og raketmotorer i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH) (komité-sag). Forslaget giver tilladelse til fortsat anvendelse af højtemperaturs stenkulstjære (CTPHT) som proceskemikalie i produktionen af kulfiberdele til jet- og raketmotorer til den franske virksomhed ArianeGroup SAS. Tilladelsen gives efter optag på godkendelseslisten, bilag XIV i REACH, til fortsat at anvende stoffet i en periode på 12 år fra "solnedgangsdatoen" den 4. oktober 2020. Forslaget forventes sat til skriftlig afstemning i REACH-komiteén med frist i begyndelsen af november 2020. Forslaget 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. I den konkrete sag er de foreslåede risikohåndteringsforanstaltninger tilstrækkelige til at sikre arbejdstagere et beskyttelsesniveau, der svarer til det danske, og til at sikre den generelle befolkning via miljøet. Der er en mindre usikkerhed knyttet til dokumentationen af effektiviteten for de værnemidler, der sikrer minimal eksponering via huden. Der findes ikke alternativer til den specifikke anvendelse af stoffet. I Kommissionens forslag er indsat en betragtning om vurdering af egnede alternativer. Regeringen er principielt uenig i betragtningen på baggrund af en nyligt afsagt dom i en godkendelsessag om to blychromatpigmenter (T-837/16), men vurderer, at Kommissionens implementering af rettsagens elementer kan anses som tilstrækkelig i det konkrete forslag, da der ikke findes alternativer til de konkrete funktionelle anvendelser, og betragtningen ikke ændrer ved dette forhold. Regeringen agter på den baggrund at støtte forslaget, idet man lægger stor vægt på, at betragtningen om konsekvenserne af dommen (T-837/16) enten bliver slettet eller revideret i betydelig grad. Regeringen vil arbejde for, at der stilles supplerende krav til dokumentationen af effektiviteten af værnemidler, der beskytter huden. Regeringen vil endvidere arbejde for, at godkendelsesperioden forkortes.

Baggrund

Kommissionen har fremlagt forslag til gennemførelsesretsakt om godkendelse af anvendelsen af stenkulstjære som proceskemikalie i produktionen af kulfiberdele til jet- og raketmotorer.

Forslaget er fremlagt i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH). Forslaget har hjemmel i REACH-forordningens artikel 64, stk. 8.

Forslaget behandles i en undersøgelsesprocedure i REACH-komiteen. Afgiver komitéen en positiv udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen forslaget. Afgiver komitéen en negativ udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen ikke forslaget, idet Kommissionen inden for to måneder kan forelægge komitéen et ændret forslag eller indenfor en måned kan forelægge forslaget for appeludvalget. Afgives der ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal, kan Kommissionen indenfor to måneder forelægge komitéen et ændret forslag eller indenfor en måned forelægge forslaget for appeludvalget. Afgiver appeludvalget med kvalificeret flertal en negativ udtalelse om forslaget, kan Kommissionen ikke vedtage forslaget. Afgiver appeludvalget med kvalificeret flertal en positiv udtalelse, vedtager Kommissionen forslaget. Afgiver appeludvalget ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal kan Kommissionen vedtage forslaget.

Forslaget forventes sat til skriftlig afstemning i REACH-komiteen med frist i begyndelsen af november 2020.

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 ved optagelsen af stoffet på kandidatlisten, hvor en del virksomheder begynder arbejdet med at skifte til egnede 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 indeholder de stoffer, for hvilke der kræves en godkendelse, før de kan markedsføres eller anvendes efter den såkaldte "solnedgangsdato" (det vil sige 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. I de tilfælde, hvor behandling af sagen er påbegyndt efter solnedgangsdatoen, gives godkendelsen fra vedtagelsesdatoen, jf. REACH Afsnit VII.

Forslaget til gennemførelsesretsakten vedrører en forvaltningsafgørelse, hvorefter Kommissionen træffer afgørelse vedrørende ansøgning fra virksomheden ArianeGroup SAS fra Frankrig om fortsat anvendelse af ca. 8 tons om året af højtemperaturs stenkulstjære (CTPHT):

1. Til anvendelse som proceskemikalie i produktionen af kulfiberdele til jet- og raketmotorer.

ArianeGroup SAS fremsendte den 14. februar 2019 ansøgning om godkendelse af højtemperaturs stenkulstjære (CTPHT) 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 den 12. december 2019 har afgivet følgende udtalelser:

- **RAC** konkluderede, at der ikke kan fastsættes en nedre grænse for, hvornår stoffet 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. RAC bemærkede, at der ikke er informationer om den specifikke effektivitet af handsker og sikkerhedsbeklædning over for stenkulstjære eller polyaromatiske carbonhydrider. RAC anbefalede desuden gennemførelse af målinger af arbejdstageres udsættelse for stoffet, samt udledning til miljøet, og at resultaterne herfra anvendes til at evaluere, om risikohåndteringsforanstaltninger og anvendelsesforhold er effektive.
- **SEAC** konkluderede, at der ikke på nuværende tidspunkt findes alternative stoffer eller teknologier, som er teknisk og økonomisk gennemførlige for ansøgeren. SEAC bemærker, at udvikling og test af det mest lovende alternativ vil tage minimum 10 år, samt at ansøger er bundet af juridiske forpligtelser til at producere i Frankrig ifølge kontrakter med det europæiske rumagentur (ESA) og den franske stats militær. 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 stoffet. SEAC har anbefalet en 12-årig frist for fornyet vurdering.

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 12 år fra solnedgangsdatoen frem til 4. oktober 2032 for den beskrevne anvendelse under forudsætning af anvendelse af de risikohåndteringsforanstaltninger og anvendelsesforhold, som ansøgeren har beskrevet. Derudover er det en forudsætning for godkendelsen, at ansøgeren gennemfører overvågning af arbejdstagernes udsættelse for stoffet, samt udledning til miljøet, og at resultaterne herfra anvendes til at evaluere, om risikohåndteringsforanstaltninger og anvendelsesforhold er effektive.

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 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. Der er endnu ikke afsagt endelig dom i sagen. Kommissionen har vurderet, at der ikke er egnede alternativer tilgængelige for de søgte anvendelser.

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 statsfinansielle eller administrative konsekvenser for det offentlige eller konsekvenser for EU's budget.

Forslaget skønnes ikke at medføre erhvervs- eller samfundsøkonomiske konsekvenser i Danmark og EU.

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Høring

Sagen har været i skriftlig høring i EU Miljøspecialudvalget.

3F ønsker klarhed over, hvor ofte overvågning af arbejdstagernes udsættelse for stoffet skal foretages, og hvem der er ansvarlig for kontrollen af at dette sker. 3F mener desuden, at der specifikt bør testes for om de anbefalede værnemidler i tilstrækkelig grad kan beskytte arbejdstager mod gennemtrængning af både det aktive stof og det færdigformulerede produkt, samt hvor længe de pågældende værnemidler kan beskytte mod gennemtrængning.

Fagbevægelsens Hovedorganisation kan støtte forslaget, men finder, at der skal tages hensyn til konsekvenserne af dommen (T-837/16), samt at der stilles supplerende krav til dokumentationen af værnemidler til beskyttelse af huden. Fagbevægelsens Hovedorganisation har dog det forbehold, at godkendelsesperioden bør forkortes til 7 år. Fagbevægelsens Hovedorganisation mener, at en godkendelsesperiode på 12 år ikke vil give udgøre et tilstrækkeligt incitament til substitution.

Rådet for Grøn Omstilling kan støtte forslaget, men finder, at der skal tages hensyn til konsekvenserne af dommen (T-837/16), samt at der stilles supplerende krav til dokumentationen af værnemidler til beskyttelse af huden. Rådet for Grøn Omstilling finder dog, at fristen for fornyet vurdering bør være 10 år, uanset at udvikling og test af det mest lovende alternativ skønnes at ville tage minimum 10 år, og at ansøger er bundet af juridiske forpligtelser til at producere i Frankrig ifølge kontrakter med det europæiske rumagentur (ESA) og den franske stats militær.

Det bemærkes hertil, at ansøger allerede inden ansøgning om godkendelse udførte årlig overvågning af arbejdstagernes udsættelse for stoffet samt at denne overvågning forudsættes opretholdt minimum én gang årligt. Ansvar for kontrol ligger hos de nationale myndigheder i den pågældende virksomheds medlemsstat, i dette tilfælde Frankrig. Det færdige produkt giver ikke anledning til nogen bekymringer for arbejdstagernes udsættelse, da det aktive stof bliver fuldstændig opbrugt. Regeringen arbejder for at der stilles krav, som blandt andet involverer brug af værnemidler som lever op til gældende krav i forhold til gennemtrængning. Regeringen vil endvidere arbejde for, at fristen for fornyet vurdering

('godkendelsesperioden') forkortes til 10 år på baggrund af Kemikalieagenturets Socioøkonomiske Komité's vurdering af, at der ikke er mulighed for substitution inden for 10 år.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at der vil være et flertal af medlemsstater, som vil støtte forslaget.

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.

Regeringen finder, at der er redegjort for et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau svarende til det danske, og at der ikke findes egnede alternativer til den specifikke anvendelse. Det bemærkes, at der er en mindre usikkerhed knyttet til dokumentationen for de værnemidler, der beskytter arbejdstageres hud imod stoffet, da der mangler information om effektiviteten af de anvendte værnemidler i enkelte af de anvendelsesscenarier som er beskrevet i ansøgningen. Forslaget til gennemførelsesretsakt tager herudover udgangspunkt i, at ansøgeren skal overholde de generelle krav i REACH om kontrol af risici for mennesker og miljø samt gældende arbejdsmiljø- og miljøkrav.

I det konkrete forslag til gennemførelsesretsakt har Kommissionen i en betragtning beskrevet de kriterier, som Kommissionen har lagt til grund for at vurdere den teknologiske og økonomiske egnethed af alternativer i den konkrete sag. Disse kriterier bygger på den argumentation, som Kommissionen har anvendt i deres appel af dommen i sagen om de to blychromatpigmenter (T-837/16). Det vurderes, at Kommissionens betragtning 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. Regeringen er således principielt uenig med Kommissionens betragtning i forslaget. I den konkrete ansøgning vurderes der dog ikke at være egnede alternativer til de konkrete anvendelser. Regeringen anser derfor Kommissionens implementering af retssagens elementer for tilstrækkelig i det konkrete forslag, men lægger stor vægt på, at betragtningen om konsekvenserne af dommen (T-837/16) enten bliver slettet eller revideret i betydelig grad.

Regeringen agter på den baggrund at støtte forslaget, men lægger stor vægt på, at betragtningen om konsekvenserne af dommen (T-837/16) enten bliver slettet eller revideret i betydelig grad. Regeringen vil arbejde for, at der stilles supplerende krav til dokumentationen af værnemidler til beskyttelse af huden. Regeringen vil endvidere arbejde for, at godkendelsesperioden forkortes.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.