



Den 8. august 2022
MiM 89-22

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens forslag til gennemførelsesretsakt om godkendelse af anvendelsen af trichlorethylen (TCE) til industriel produktion af kunstlædermaterialet alcantara i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH) (komitesag)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag til gennemførelsesretsakt om godkendelse af anvendelsen af stoffet trichlorethylen (TCE) til industriel produktion af kunstlædermaterialet alcantara i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH) (komitesag). Forslaget giver den tyske virksomhed Safechem Europe GmbH, som ejer en fabrik i Italien (Alcantara S.p.A.), hvor produktionen foregår, tilladelse til fortsat at anvende stoffet efter optag på godkendelseslisten, bilag XIV i REACH, i en periode på 7 år fra udløbsdatoen af virksomhedens eksisterende godkendelse d. 21. april 2023. Forslaget blev drøftet på et møde i REACH-komiteén d. 21. juni forud for efterfølgende vedtagelse i skriftlig procedure med afstemningsfrist d. 19. august 2022. 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 drejer det sig om en specifik anvendelse af stoffet, hvor ansøger i stedet for at afvikle anvendelsen af TCE har mere end fordoblet anvendelsen, da efterspørgslen efter alcantara er steget. Ansøger har samtidig med investeringer på mindst 750 mio. kroner udviklet og implementeret en alternativ teknologi til anvendelse i møbel- og modeindustrien, men bilindustrien er ikke villige til at købe materialet fremstillet med den alternative teknologi og vil kun aftage alcantara fra virksomheden, hvis der gives en fornyet godkendelse på mindst 7 år. Bilindustrien er virksomhedens største aftager og det vil kræve færdiggørelse af endnu en produktionslinje med den alternative teknologi, for at matche den nuværende produktion med TCE. De anvendte risikohåndteringsforanstaltninger og anvendelsesforhold er tilstrækkelige til at sikre den generelle befolkning via miljøet. Endvidere vurderes beskyttelsesforanstaltninger og anvendelsesforhold at leve op til de danske arbejdsmiljøkrav, omend de ansattes risiko estimeres som høj i en enkelt arbejdssituation, hvor stoffet anvendes i et lukket system. Regeringen agter på den baggrund at støtte forslaget, idet der lægges afgørende vægt på, at godkendelsesperioden ikke overstiger 2 år (til implementering af endnu en produktionslinje), og idet der lægges vægt på, at der redegøres yderligere for et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau i en enkelt arbejdssituation.

Baggrund

Kommissionen har fremlagt forslag til gennemførelsesretsakt om godkendelse af anvendelsen af trichlorethylen (TCE) til industriel produktion af kunstlædermaterialet alcantara.

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 inden for en måned kan forelægge forslaget for appeludvalget. Afgives der ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal, kan Kommissionen inden for to måneder forelægge komitéen et ændret forslag eller inden for 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 blev drøftet på et møde i REACH-komiteen d. 21. juni 2022 forud for efterfølgende vedtagelse i skriftlig procedure med afstemningsfrist d. 19. august 2022.

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 Safechem Europe GmbH fra Tyskland om fortsat anvendelse af op til 200 tons om året af trichlorethylen (TCE):

1. Til industriel anvendelse som proceskemikalie til produktion af alcantara tekstilmateriale i lukkede systemer.

Blue Cube Germany Assets GmbH & Co. KG (senere Safechem Europe GmbH) modtog d. 10. august 2018 meddelelse om godkendelse af ovennævnte anvendelse af TCE frem til 21. april 2023. Blue Cube indsendte endvidere den 22. august 2019 en revurderingsrapport i henhold til den meddelte godkendelse og ansøgning om fornyet godkendelse af TCE.

Revurderingsrapporten og den fornyede vurdering af godkendelsen af trichlorethylen 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 5. februar 2021 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.
- **SEAC** konkluderede, at der ikke på nuværende tidspunkt findes alternative stoffer eller teknologier, som er teknisk gennemførlige for ansøgeren, men at den alternative produktionsmetode er økonomisk gennemførlig for ansøger. Udvalget bemærkede, at ansøgeren i den oprindelige ansøgning havde identificeret en alternativ proces uden brug af TCE, som skulle være fuldt implementeret i 2024, og som ansøger har investeret mindst 750 mio. kr i udviklingen af, men at tekniske krav til kvalificering forventes at forsinke implementeringen. Særligt bilindustrien forventes først at skifte fuldt til den alternative teknologi i 2030. SEAC bemærkede, at årsagen til bilindustriens manglende accept af alcantara produceret uden brug af TCE før 2030 fortsat er uklar, men ansøger har fremsendt dokumentation for, at aftagere i bilindustrien ikke er villige til at anvende alcantara fremstillet med den nye teknologi på nuværende tidspunkt, og ikke er villige til at ændre alcantaramaterialet i eksisterende bilmodeller. Udvalget bemærkede desuden, at forbruget af TCE er steget pga. en større produktion af alcantara i modsætning til forventningerne i den oprindelige ansøgning om at mindske forbruget frem mod 2024, samt at den øgede efterspørgsel vil kræve konstruktion af en ny produktionslinje med den alternative teknologi. SEAC bemærkede, at en kortere godkendelsesperiode vil have en meget begrænset positiv effekt på sundheden, idet de samlede sundhedseffekter frem til udgangen af 2030 er meget begrænsede – svarende til en samfundsøkonomisk udgift på 1.000 kr om året. SEAC har desuden konkluderet, at ansøgeren har påvist, at de socioøkonomiske fordele opvejer de risici for menneskers sundhed, der følger af anvendelsen af stoffet. SEAC har anbefalet en 7-årig frist for fornyet vurdering.

Kommissionen anbefaler på ovenstående baggrund, at der gives 7 års godkendelse fra udløbsdatoen af den tidligere godkendelse frem til den 31. december 2030 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 fortsat gennemfører overvågning af arbejdstagernes udsættelse for stoffet. Resultaterne herfra skal anvendes til at evaluere om risikohåndteringsforanstaltninger og anvendelsesforhold er effektive med henblik på yderligere reduktion af arbejdstagernes udsættelse af stoffet.

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 gennemførelsesretsakter under REACH-forordningen har direkte retsvirkning i Danmark og skal ikke implementeres i dansk ret.

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.

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

Høring

Et notat om forslaget har været i skriftlig høring i EU-Miljøspecialudvalget, hvor der er indkommet høringssvar fra Forbrugerrådet Tænk, der ikke kan støtte regeringens holdning, idet brugen af et kræftfremkaldende stof i produktionen af kunstlæder ikke er essentiel for samfundet og derfor mener Tænk ikke, at tilladelsen bør forlænges. Forbrugerrådet Tænk mener desuden, at der skal gang i den cirkulære økonomi og tilladelsen til uønsket kemi (som TCE) vil give udfordringer for den cirkulære økonomi. Endelig bemærker Forbrugerrådet Tænk, at det er tankevækkende at Kommissionen vil acceptere virksomhedens argumentation for en længere godkendelsesperiode. Derudover er der indkommet høringssvar fra Rådet for Grøn Omstilling, der støtter regeringens holdning.

Det bemærkes hertil, at essentiel anvendelse ikke er en del af den gældende lovgivning i REACH, men diskuteres i forbindelse med det indledende arbejde til den forestående revision af REACH under Kemikaliestrategien for Bæredygtighed. Det bemærkes derudover, at virksomheden i overensstemmelse med REACH, artikel 62, stk. 4, litra e og f, har udarbejdet en analyse af alternativer samt substitutionsplan med henblik på udfasning af TCE. Retten har i sin afgørelse i retssag T-837/16, som bl.a. vedrører analysen af alternativer i godkendelsessager, fastslået, at artikel 62, stk. 4, litra e og f skal forstås således, at når ”analyser fra Udvalget for Socialøkonomisk Analyse (SEAC, red.) eller fra Kommissionen, gør det muligt at konkludere, at der generelt findes egnede alternativer, men at disse alternativer ikke er teknisk eller økonomisk mulige for ansøgeren, medfører dette ikke nødvendigvis, at godkendelsen i medfør af forordningens artikel 60, stk. 4, skal afslås”. I den konkrete sag vurderer SEAC, at den alternative proces på nuværende tidspunkt ikke er et teknisk egnet alternativ, da der udestår kvalificering af materialet til anvendelse i bilindustrien, og der er derfor end ikke tale om et generelt egnet alternativ.

Det bemærkes desuden, at regeringen er enig i, at der skal gang i den cirkulære økonomi. TCE er dog ikke til stede i det endelige produkt, da det er et opløsningsmiddel og anvendelsen af TCE i den aktuelle sag vil ikke konkret give udfordringer for den cirkulære økonomi. Endelig bemærkes det, at Kommissionen begrundet den 7-årige godkendelsesperiode med, at risikohåndteringsforanstaltningerne og anvendelsesforholdene er passende og effektive i forhold til at begrænse risikoen for arbejdstagere og den generelle befolkning via miljøet, samt at en kortere godkendelsesperiode end 7 år risikerer at bringe implementeringen af den alternative teknologi i fare for både virksomheden og bilindustrien. Regeringen ønsker at fremskynde implementeringen af alternativer så vidt muligt og lægger derfor afgørende vægt på, at der ikke gives mere end 2 års godkendelse.

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.

Forslaget til gennemførelsesretsakt tager udgangspunkt i, at ansøgerne skal overholde de generelle krav i REACH om kontrol af risici for mennesker og miljø samt gældende arbejdsmiljø- og miljøkrav. Det bemærkes, at den beregnede maksimale koncentration i luften i arbejdsmiljøet (kortvarigt op til 3,08 mg/m₃) er markant lavere end Arbejdstilsynets grænseværdi for arbejdsmiljøet (33 mg/m₃). Regeringen finder, at der er redegjort for et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau til at sikre den generelle befolkning via miljøet. Endvidere vurderes beskyttelsesforanstaltninger og anvendelsesforhold at leve op til de danske arbejdsmiljøkrav, omend de ansattes risiko estimeres som høj i en enkelt arbejdssituation, hvor stoffet anvendes i et lukket system. Regeringen finder endvidere, at der ikke findes egnede alternativer til den specifikke anvendelse, idet der fortsat udestår teknisk kvalificering. Det bemærkes, at der er usikkerhed om, hvorvidt implementeringen af potentielle alternative teknologier vil være mulig før udgangen af 2030, og at godkendelsesperiodens længde især er funderet i bilindustriens manglende accept af alcantara produceret uden brug af TCE.

Regeringen agter på den baggrund at støtte forslaget, idet der lægges afgørende vægt på at godkendelsesperioden ikke overstiger 2 år, og idet der lægges vægt på, at der redegøres yderligere for et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau i en enkelt arbejdssituation.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.