

GRUND- og NÆRHEDSNOTAT til FMPU OG FEU

Kommissionens forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om eksport og import af farlige kemikalier

KOM(2011) 245 endelig (2011/0105 (COD))

Resume

Kommissionens forslag vil betyde, at den gældende forordning 689/2008 om eksport og import af farlige kemikalier, den såkaldte PIC forordning, erstattes, så lovgivningen tilpasses ny terminologi i kemikalielovgivningen, og tilpasses Lissabontraktaten, herunder brugen af delegerede retsakter og Unionens repræsentation udadtil. Endvidere foreslås øget mulighed for eksport i tilfælde hvor et importland ikke svarer på forespørgsel om samtykke, nogle praktiske tekniske ændringer og at EU's kemikalieagentur overdrages en del af det administrative arbejde. Forslaget vurderes generelt, at få begrænsede konsekvenser.

1. Status

Kommissionen sendte den 5. maj 2011 ovennævnte forslag til Rådet og Parlamentet. Forslaget har hjemmel i artikel 192, stk. 1, (miljøbeskyttelse) og artikel 207 (den fælles handelspolitik) i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og skal derfor vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure i artikel 294. Forslaget erstatter Forordning 689/2008 om eksport og import af farlige kemikalier.

2. Formål og indhold

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 689/2008 af 17. juni 2008 om eksport og import af farlige kemikalier (herefter "forordningen") gennemfører Rotterdamkonventionen om proceduren for forudgående informeret samtykke (PIC-proceduren) for visse farlige kemikalier og pesticider i international handel.

Forslaget har til formål:

1. At tilpasse forordningen til terminologien i den nye CLP forordning (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16. december 2008). Fx ændres definitionerne af "præparat" (erstattes af "blanding").
2. At overdrage en del af de administrative, tekniske og videnskabelige opgaver, der i dag varetages af EU-kommissionen, til Det Europæiske Kemikalieagentur. Agenturet finansieres i første omgang af Kommissionen med mulighed for nationale frivillige bidrag, men Kommissionen skal inden 1. april 2018 undersøge muligheden for og i givet fald fremlægge forslag til, at agenturet kan opkræve gebyr. Forordning 689/2008 indeholder allerede mulighed for at fastsætte nationale gebyrer, hvilket dog ikke er udnyttet i Danmark.
3. At foretage visse tekniske ændringer af de operative bestemmelser, bl.a. en præcisering af definitionerne af stoffer, blandinger og artikler og – for at lette toldvæsenets kontrol - krav om brug af reference-id-nummeret ved eksport af stoffer, der er opført på forordningens bilag I, men som ikke er omfattet af kravet om eksportanmeldelse. Eksportanmeldelser skal offentliggøres på Kemikalieagenturets hjemmeside.
4. At justere betingelserne for, at eksport kan finde sted, selv om importlandet ikke har svaret på forespørgsel om samtykke. Importlande har hidtil ikke svaret på ca. 30 % af

forespørgslerne; trods gentagne rykkere. Især de stoffer, der er opført i del 2 i bilag I (kemikalier, der er forbudt eller underkastet strenge restriktioner i EU, men som endnu ikke er PIC-kemikalier), volder problemer for eksportører. Det foreslås derfor at tillade eksport, hvis det trods ihærdige bestræbelser fra eksportlandets udpegede nationale myndigheder, agenturet og Kommissionen ikke er lykkedes at få svar fra importlandet inden for to måneder. Det forudsætter dog, at der fra officiel kilde foreligger dokumentation for, at kemikaliet er importeret eller anvendt i løbet af de foregående fem år, og at der er foretaget nogen reguleringsindgreb for at forbyde anvendelsen. Tilladelsen gælder dog højst 12 måneder, hvorefter proceduren starter igen.

5. At tilpasse bestemmelserne vedrørende EU's repræsentation udadtil (artikel 5) og om udvalgsproceduren til Lissabontraktaten, herunder præcisere, hvilke regler der er omfattet af gennemførelsesretsakter, og hvilke betingelser der gælder for vedtagelse af delegerede retsakter. (Artikel 26-29). Den hidtige bestemmelse i 689/2008 om at deltagelse i Rotterdamkonventionen er et fælles ansvar for Kommissionen og medlemsstaterne, foreslås fjernet.

Generel baggrund

Målet med Rotterdamkonventionen er at parterne i den internationale samhandel med farlige kemikalier samarbejder for at beskytte menneskers sundhed og miljøet mod potentielle skadevirkninger fra kemikalier.

Både EU og de enkelte medlemsstater individuelt er parter til Rotterdamkonventionen. Forordning (EF) nr. 689/2008 gennemfører Rotterdamkonventionen i EU, men er på visse punkter mere vidtgående end konventionen, da de gælder for eksport til alle lande - ikke kun dem, der er part i konventionen, og da der stilles krav om, at der også skal foreligge samtykke inden eksport af stoffer, som EU vurderer opfylder betingelserne for at blive optaget på Rotterdamkonventionen. På en række tværgående områder, for eksempel procedureregler, teknisk assistance, budget og overholdelse, er der delt kompetence mellem EU og medlemsstaterne.

Efter forordning 689/2008 skal eksportører årligt anmelde eksport af kemikalier, der er optaget på forordningens bilag I, da de i EU er forbudt eller strengt reguleret i mindst en af fire følgende kategorier: pesticider (henholdsvis plantebeskyttelsesmidler og biocider) og industrikemikalier (henholdsvis til erhvervsmæssig anvendelse og til privat anvendelse). Anmeldelseskravet gælder uanset, om anvendelsen er forbudt eller underkastet strenge restriktioner i EU. Derudover er kemikalier på Rotterdamkonventionen ("PIC-kemikalier") og visse artikler omfattet af forordningen.

PIC-kemikalier og kemikalier, som er forbudt eller underkastet strenge restriktioner i EU inden for en af konventionens anvendelseskategorier (dvs enten som pesticid eller som industrikemikalie), kan ikke eksporteres uden importlandenes udtrykkelige samtykke.

Visse artikler og kemikalier (fx. kemikalier, der er omfattet af Stockholmkonventionen om persistente organiske miljøgifte) må ikke eksporteres. Alle farlige kemikalier, der eksporteres til tredjelande, skal opfylde de samme mærknings- og emballeringskrav som i EU, medmindre de pågældende tredjelande stiller andre krav.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Europaparlamentet har fået forelagt forslaget samtidigt med Rådet og har ikke udtalt sig endnu.

4. Nærhedsprincippet

Forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da dets mål ikke kan nås af medlemsstaterne, og det angives at en harmoniseret fremgangsmåde er en forudsætning for, at EU som deltager i konventionen kan indfri sine internationale forpligtelser.

5. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

Forslaget erstatter forordning 689/2008 og vil ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser: Forslaget forventes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet. Dog kan den øgede mulighed for at eksportere, selv om et importland ikke har svaret på en forespørgsel om samtykke, betyde, at nogle hidtil blokerede eksporter bliver tilladt. Miljøstyrelsen har kendskab til enkelte eksporter fra danske firmaer, der ikke har kunnet lade sig gøre på grund af manglende svar på forespørgsel om samtykke, men kan ikke vurdere, om der i de konkrete tilfælde ville have været mulighed for at undtage for kravet om samtykke.

Statsfinansielle konsekvenser: Forslaget vil ikke indebære økonomiske eller væsentlige administrative konsekvenser for myndighederne.

Erhvervsadministrative konsekvenser: Forslaget vil ikke lægge yderligere administrative byrder på eksportørerne.

Samfundsøkonomiske konsekvenser: Forslaget vurderes ikke at få samfundsøkonomiske konsekvenser.

Beskyttelsesniveau: Beskyttelsesniveauet i Danmark vil ikke blive påvirket. Den foreslåede mulighed for at tillade eksport, hvis importlandet ikke har svaret inden 2 måneder, indebærer en potentiel forringelse af beskyttelsesniveauet i importlandene. Selv om det er en forudsætning, at et givent stof er dokumenteret anvendt i det pågældende land inden for de seneste 5 år (for eksempel fordi det er fremstillet i landet selv eller er importeret fra lande uden for EU), kan det ikke udelukkes, at muligheden for EU-eksport vil føre til øget anvendelse af stoffet. Ved eksport af PIC-kemikalier (stoffer optaget på Rotterdamkonventionen) indeholder forordning 689/2008 allerede krav om, at eksportlandet sammen med Kommissionen skal tage hensyn til eventuelle virkninger på miljø og sundhed i importlandet for, at undtagelsesbestemmelsen kan tages i anvendelse. Denne forpligtelse gælder ikke for de stoffer, som EU vurderer, opfylder kravene til optagelse på Rotterdam konventionen, men som ikke er optaget endnu.

Grønland og Færøerne: Forslaget vurderes ikke få konsekvenser for Grønland og Færøerne.

Relation til proportionalitetsprincippet: Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, da det ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå målene. Det indeholder kun ændringer, hvor forordningens korrekte funktion gør dem nødvendige og hensigtsmæssige, og hvor de er påkrævet som følge af ændringer i anden lovgivning.

6. Høring

Forslaget har været i almindelig høring med frist til den 23. maj 2011, hvor Danmarks Farve- og Limindustri (DFL) foreslog at undtage blandinger, der ikke er omfattet af forbud eller streng

regulering i EU, men som er omfattet af forordning 689/2008, fordi blandingen indeholder et stof, som er reguleret i en anden underkategori (dvs. biocid, plantebeskyttelsesmiddel, kemikalie til privat anvendelse og kemikalie til erhvervsmæssig anvendelse). DFL foreslår at undtage sådanne blandinger fra forordningen, hvis blandingens funktion og form ikke udgør en risiko for, at blandingen mod intentionen anvendes til det regulerede område.

Sagen har været forelagt for miljøspecialudvalget med frist for bemærkninger den 30. maj. 2011. Der er indkommet følgende svar:

Danmarks Farve- og Limindustri (DFL) bakker op omkring regeringens holdning vedr. at arbejde for at blandinger, som ikke er forbudt eller strengt reguleret i EU kan undtages fra kravet om anmeldelse og indberetning, hvis eksportøren dokumenterer, at der ikke er risiko for, at blandingen anvendes i en kategori, hvor indholdsstoffet er forbudt eller strengt reguleret. DFL er endvidere forstående overfor, at Danmark ikke kan støtte helt at undtage de pågældende blandinger fra forordningen, men at oplysninger om blandinger, der skal ledsage eksporterede kemikalier, også bør gælde produkter, der kan undtages fra anmeldelses og indberetningsforpligtelsen.

3F vil gerne have tilføjet arbejdsmiljømæssige konsekvenser i den danske indstilling, da der ikke altid sættes lighedstegn mellem arbejdsmiljø og sundhed, idet sundhed ofte drejer sig om den brede befolkning og ikke for de personer, der er beskæftiget med håndteringen af disse farlige kemikalier.

7. Forhandlingssituationen

Der har været afholdt et forhandlingsmøde om forslaget, hvor en række andre lande generelt gav støtte til forslaget.

8. Regeringens generelle holdning

Danmark har i overensstemmelse med Rotterdamkonventionen en generel interesse i at eksportlande medvirker til, at importlande kan sikre miljø og sundhed på et højt niveau. Med hensyn til de foreslåede ændringer af lovgivningen på området har Danmark interesse i, at reguleringen tilpasses anden EU-lovgivning på området.

Regeringens foreløbige holdning til de enkelte elementer er som følger:

1. Danmark kan tilslutte, at forordningen tilpasses terminologien i den nye CLP forordning.
2. Danmark kan tilslutte sig, at kemikalieagenturet overdrages en del af de administrative, tekniske og videnskabelige opgaver, der i dag varetages af EU kommissionen, og at muligheden for gebyrfinansiering af agenturets aktiviteter undersøges.
3. Danmark kan tilslutte sig, at der foretages visse tekniske ændringer af de operative bestemmelser, bl.a. en præcisering af definitionerne af stoffer, blandinger og artikler og krav om brug af reference-id-nummeret ved eksporter, der ikke er omfattet af kravet om eksportanmeldelse. Det skal sikres, at offentliggørelsen af eksportanmeldelser ikke indebærer, at fortrolige forretningsoplysninger offentliggøres.

Uden for det af Kommissionen foreslåede vil Danmark arbejde for, at en eksportanmeldelse kan omfatte alle blandinger med et givent stof, der på grund af blandingernes indhold af stoffet har samme klassificering. Dette sker for at begrænse den administrative belastning af såvel eksportører, som myndigheder i EU og importlandene, idet de ikke behøver at tage konkret stilling til hver enkelt blanding, men kan vurdere blandinger med samme risiko

under et.

Danmark vil endvidere arbejde for at undtage blandinger, som ikke er forbudt eller strengt reguleret i EU, fra kravet om anmeldelse og indberetning, hvis det dokumenteres, at der ikke er risiko for, at blandingen anvendes i en kategori, hvor indholdsstoffet er forbudt eller strengt reguleret. En sådan ændring vil indebære en mindre belastning af u-landenes administration og muliggøre en mere målrettet indsats mod de anvendelseskategorier, hvor der reelt er risiko. Eksportørerne vil ligeledes blive lettet i arbejdet. Danmark kan ikke støtte helt at undtage de pågældende blandinger fra forordningen, idet fx reglerne om at oplysninger om blandinger, der skal ledsage eksporterede kemikalier, også bør gælde sådanne produkter.

4. Danmark kan acceptere, at der opstilles ændrede betingelser for, at eksport kan finde sted, selv om importlandet ikke har svaret, men uden at importlandenes beskyttelse derved forringes, idet det anerkendes at det nuværende system skaber vanskeligheder for eksportører under forudsætning af, at kravene strammes yderligere i forhold til Kommissionens forslag.

Efter dansk opfattelse bør der ud over de vilkår, som er foreslået af Kommissionen, stilles generelt krav om, at Medlemsstaten og Kommissionen skal tage hensyn til de sundheds- og miljømæssige konsekvenser ved at anvende kemikaliet i det pågældende importland. Denne vurdering skal stilles til rådighed for myndighederne inden en eventuelt accept af eksporten. Krav om miljø- og sundhedsvurderinger foreslår Kommissionen allerede skal gælde stoffer som er optaget på Rotterdambkonventionen (PIC-kemikalier) (Art. 14, stk. 7). Endvidere bør det præciseres, at det pågældende importland på regerings- eller ambassadeniveau skal orienteres om, at eksporten tillades, uanset at der ikke er modtaget svar på forespørgsel om samtykke.

I forhold til 3Fs høringssvar vurderes det, at der ikke er behov for at præcisere, at sundhed også omfatter arbejdstagernes sundhed, da arbejdstagernes forhold i PIC sammenhæng indgår som et helt centralt element.

5. Danmark kan tilslutte sig, at bestemmelserne vedrørende EU's repræsentation udadtil (artikel 5) og om udvalgsproceduren tilpasses Lissabontraktaten, hvis det gøres klart, at deltagelsen i Rotterdambkonventionen er Kommissionens og Medlemsstaternes fælles ansvar. Det vil bl.a. indebære, at Kommissionen ikke nødvendigvis alene repræsenterer Unionen på områder, hvor der er delt kompetence med medlemsstaterne. Danmark kan tilslutte sig, at bilagene kan ændres af Kommissionen ved delegerede retsakter, idet bilagene for så vidt angår omfattede stoffer er konsekvensændringer af anden ny EU regulering, fx under REACH-, biocid- eller plantebeskyttelsesmiddelovgivningerne, eller implementeringer af ændringer i Rotterdambkonventionen. Andre bilag omfatter praktiske redskaber, fx indberetningsformularer, som også vil være egnet til være omfattet af en delegationsbestemmelse til Kommissionen. Det har i denne forbindelse væsentlig betydning, at delegeringen af beføjelser kan tilbagekaldes, og at Rådet kan gøre indsigelse mod en delegeret retsakt indtil 2 måneder efter, at den er meddelt.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.