

Miljøstyrelsen
Kemikaliekontoret
Strandgade 29
1401 København K

Mette Boye
Dok. 20574/ph

E-mail: lse@mst.dk, lfh@mst.dk og lka@mst.dk

24. november 2003

Forbrugerrådets kommentarer til Kommissionens meddelelse om REACH

Miljøstyrelsen har med brev af 2. november 2003, j.nr. M 7011/17-0028, sendt EU-Kommissionens nye forslag til regulering af kemikalieområdet i EU i høring.

Forbrugerrådet hilser Kommissionens længe ventede meddelelse velkommen. Som det blandt andet har været fremført i medierne, er Forbrugerrådet særdeles skuffede over de forringelser, der er sket med forslaget siden internetkonsultationen i sommer 2003. Der er nu behov for, at lande som Danmark gør en aktiv indsats på området og kæmper for, at forslaget forbedres i den kommende politiske proces. Vi vil i det nedenstående pege på de mest nødvendige forbedringer af forslaget. Vi håber, at disse punkter kan blive en del af Danmarks holdning til meddelelsen.

Vigtigste forslag til forbedringer

- Forbrugerprodukter skal omfattes af REACH
- REACH skal være horisontalt gældende lovgivning
- Der bør ske en simpel registrering af stoffer under 1 ton
- Autorisationsordningen skal strammes
- Der være en klar pligt til at substituere skadelige stoffer med mindre skadelige
- Der skal være fuld information om kemikalier i produkter
- Klassificerings- og mærkningsreglerne må ikke undergraves
- Håndhævelse skal prioriteres

Danmark kan naturligvis ikke selv få alle disse forbedringer igennem. Vi vil derfor opfordre til, at Danmark støtter alle ændringsforslag, som trækker i retning af ovenstående. Samtidig bør Danmark stille sig i spidsen for følgende 3 krav:

- 1. Alle forbrugerprodukter skal omfattes af REACH**
- 2. Der bør ske en simpel registrering af stoffer under 1 ton**
- 3. Substitutionsprincippet skal være centralt i REACH**

Kemikalier i forbrugerprodukter

Kommissionens forslag er yderst mangelfuldt i forhold til kemikalier i forbrugerprodukter. Set fra et forbrugerperspektiv er det meget betænkeligt, at kommende regler ikke sikrer en forsvarlig anvendelse af kemikalier, når de tilsættes forbrugerprodukter. I Rådskonklusionerne fra Göteborg, 2001, står der ligeledes: "all uses of concern of chemicals in products must be covered by the new system. (...) ". De konkrete problemer er følgende:

1. Der **mangler registrering af stoffer under 1 ton**. Den manglende registrering af stofferne betyder blandt andet, at der ikke kan stilles krav til kemikalier, der indgår i under 1 ton i forbrugerprodukter (af hensyn til WTO-regler). Dette er uanset, om disse kemikalier er skadelige eller ej. Det er en åbenlys mangel på logik, at systemet fokuserer på tonnage-grænser i stedet for at fokusere på kemikaliers potentielle farlighed for forbrugeren og miljøet. En simpel registrering af alle kemikalier er en forudsætning for at omfatte alle kemikalier i forbrugerprodukter. Se kommentar om 'simpel registrering af kemikalier under 1 ton' nedenfor.
2. **Producentforpligtelsen** (duty of care) er kraftigt forringet i forhold til kemikalier i artikler. I det tidligere udkast, der blev sendt i internetkonsultation, står der: "(..) producers and importers of articles shall ensure that the articles they place on the market can be used in such a way that human health and the environment are not adversely affected as a result of exposure to any substances released from them". I nuværende forslag mangler der en klar henvisning til artikler i artikel 1, og vi foretrækker, at formuleringen fra det forslag, der var i internetkonsultation, genindsættes. Derudover bør der være en henvisning til det generelle produktsikkerhedsdirektiv - se kommentar nedenfor.
3. **Registrering og notifikation af kemikalier i forbrugerprodukter**. Også denne del af forslaget er udvandet i forhold til tidligere udkast. Kun kemiske stoffer, der skal klassificeres som farlige, og som indgår i artikler af samme art med mere end 1 ton pr. år pr. producent/importør, skal registreres, hvis det er hensigten, at stoffet skal afgives under normal og forventet anvendelse af artiklen.

Den tidligere tekst fra internetkonsultationen var bedre på en række punkter.

4. **Affaldsdelen mangler**. Hele affaldsdelen mangler nu i både registrerings- og notifikationsforpligtigheden. Dette på trods af, at kemikalier, der optræder i forbrugerprodukter, i høj grad viser sig også at være et problem i affaldsfasen.
5. **Alle kemikalier skal omfattes**. Det er en kraftig forringelse, at reglerne kun omfatter kemikalier tilsat med den hensigt, at de skal afgives. Dermed er langt de fleste kemikalier i artikler - som

bromerede flammehæmmere i computere, phthalater i legetøj, formaldehyd i tekstiler osv. - udelukket fra registreringsforpligtelsen. Den tidligere tekst bør genindsættes.

6. 1 ton-grænsen bør slettes. Det bør sikres, at alle skadelige kemikalier i forbrugerprodukter registreres - uanset tonnage. Derfor bør kravet om 1 ton-grænsen slettes.

7. Der mangler afklaring om klassificering og mærkning. Med de nye, kraftigt forringede regler for klassificering og mærkning bør det klargøres, hvilken effekt det har på reglerne om registrering af 'farlige stoffer' i artikler. Hvis industrien kun kan nå til enighed om klassificering af CMR 1-3 samt luftallergi, er det så blot disse stoffer, der kan registreres? Se kommentar nedenfor.

8. Hvad omfatter 'samme art'? Hvad angår sætningen ”artikler af samme art”, står det særdeles uklart, hvordan dette defineres. Vil to computere fra samme producent med forskellig størrelse processor udgøre forskellige eller samme art artikler? Forbrugerrådet ønsker, at "samme art" defineres bredt, således at f.eks. computere fra samme producent bliver betegnet som "samme art". Således vil flest muligt artikler blive omfattet af forpligtelsen.

REACH som horisontal lovgivning

REACH bør ligge til grund for alle gældende og kommende produktdirektiver og tilvejebringe et horisontalt, obligatorisk minimumssikkerhedsniveau for alle kemikalier til alle anvendelser - hvad enten det drejer sig om maling, legetøj, kosmetik osv. På nuværende tidspunkt skaber forslaget ikke klarhed over, hvordan krav i henhold til REACH skal opfylde kravene i produktdirektiverne. For eksempel er det uklart, hvordan man forventer, at detailhandlen skal oplyse forbrugerne om alle aspekter af et kosmetisk produkt, når den miljømæssige information er baseret på REACH-systemet, og data om virkningen på mennesker er defineret via det gældende kosmetikdirektiv.

Forslaget underbygger dermed desværre det nuværende, utilstrækkelige system, hvor et kemikalie i et produkt, f.eks. maling, forbydes, mens det tillades i et andet produkt, f.eks. kosmetik, på grund af de forskellige måder at regulere kemikalier på i forskellige produkter.

Forbrugerrådet støtter sektorspecifikke direktiver, som kan behandle særlige anvendelser, men disse må baseres på horisontal kemikalielovgivning, der fastsætter obligatoriske minimumstandarder, hvilket ikke skulle kræve dobbelt registrering af kemikalier. Dette er en grundlæggende forudsætning, der bør afspejles og defineres i teksten fra starten af.

Derudover bør der være en klar henvisning til produktsikkerhedsdirektivet i REACH-forordningen. Der er henvisninger til andre direktiver i REACH-forslaget, og der bør også skabes en klar sammenhæng til det generelle produktsikkerhedsdirektiv.

I den forbindelse er der en uoverensstemmelse mellem REACH og produktsikkerhedsdirektivet. I REACH-forslaget defineres en artikel som en genstand, der er sammensat af stof(fer) og/eller præparat(er), som under produktionen gives en særlig form, overflade eller mønster, der afgør dets senere funktion i højere grad end dets kemiske sammensætning. Imidlertid definerer direktivet om produktsikkerhed i almindelighed (2001/95/EF) et "produkt" som: "ethvert produkt, som - også i forbindelse med levering af en tjenesteydelse - er bestemt for forbrugerne, eller som under rimeligt forudsigelige betingelser kan forventes anvendt af forbrugerne, selv om det ikke er bestemt for dem, og som mod betaling eller gratis leveres eller stilles til rådighed som led i en handelsvirksomhed, hvad enten det er nyt, brugt eller istandsat".

Med henblik på at sikre sammenhæng mellem disse 2 love og skabe klarhed bør betegnelsen "produkt" anvendes gennem hele den tekst, der nu er under behandling, i stedet for "artikel", da det vil følge sprogbroen i direktivet om produktsikkerhed i almindelighed (GPSD). Manglende klarhed og konsekvens, hvad angår denne definition, vil kunne medføre mange problemer siden hen og få indflydelse på den potentielle nytteværdi for forbrugerne af denne lovgivning. Der er behov for, at denne lov rettes ind efter GPSD, hvad angår disse definitioner.

Simpel registrering af stoffer under 1 ton

Den oprindelige intention var, at der skal tilvejebringes en vis basal viden om alle kemiske stoffer på markedet. I nuværende forslag er der ingen krav til stoffer under 1 ton. Det bør sikres, at der sker en simpel registrering af alle stoffer, således at vi ikke fortsat skal acceptere, at der mangler helt basal viden om kemikalier. Som minimum bør det være et krav, at producenter indsender oplysninger om stoffets navn, producentens navn, producerede mængder, anvendelse og de data vedrørende effekter og eksponering, som producenten allerede besidder. Dermed ville der ikke blive stillet krav om nye undersøgelser i forbindelse med denne simple registrering.

Datakrav til stofferne bør være tilstrækkelige til, at det kan vurderes, om stofferne har skadelige sundheds- eller miljøegenskaber. På den baggrund bør den nedre grænse på 10 tons for krav om en 'Chemicals Safety Report' (CSR) fjernes.

Autorisation

Forbrugerrådet ønsker, at gruppen af stærkt allergifremkaldende stoffer samt de hormonforstyrrende stoffer hurtigst muligt omfattes af autorisationsordningen. Såfremt det ikke er muligt at få dem inkluderet nu, bør der sættes en tidsfrist for, hvornår disse grupper senest skal være inkluderet.

De undtagelsesbestemmelser, der foreslås med henvisning til IPPC-direktivet og Vandrammedirektivet bør fjernes. Disse direktiver indeholder ikke en autorisationsordning, der svarer til REACH, og de tilladelser, der gives med hjemmel i disse direktiver, bygger ikke på en samlet vurdering af risici ved anvendelsen af stofferne.

Industriens mulighed for at opnå autorisation med henvisning til, at stoffet er under ”forsvarlig kontrol” bør fjernes. Beskrivelse af ”forsvarlig kontrol” i Bilag I, 6, som der henvises til, er for vag til, at det sikres, at stoffet ikke vil volde skade.

Substitution

Det er uacceptabelt, hvis anvendelsen af særligt skadelige stoffer kan tillades, selv i de tilfælde, hvor der findes bedre alternativer. REACH skal indeholde et klart krav om, at farlige kemikalier skal erstattes med mindre farlige kemikalier eller teknologier - det såkaldte substitutionsprincip. Kommissionens forslag om, at industrien blot skal sørge for, at de meget farlige stoffer skal være under "forsvarlig kontrol" er uacceptabelt. Derudover bør enhver autorisation være tidsbegrænset, og der bør stilles krav om, at virksomheden undersøger mulighederne for at finde erstatninger og udarbejder en substitutionsplan.

I de tilfælde, hvor meget farlige stoffer, som ikke kan substitueres, opnår godkendelse/autorisation, er det afgørende, at der udelukkende gives tidsbegrænsede godkendelser. I Kommissionens forslag er der ingen bindende bestemmelser om dette.

Information til forbrugeren om kemikalier i produkter

Det nuværende RAPEX-system for kemikalier i produkter må forbedres og gøres gennemskueligt, så forbrugere og forbrugerrepræsentanter får mulighed for at indgive notifikationer/rapporter om kemikalier i produkter til kemikaliekontorerne i medlemsstaterne. Rapporterings-/notifikationssystemet bør gøre det muligt for forbrugerne at rapportere direkte ad denne vej eller via en række andre veje, herunder de sundhedsprofessionelle.

En rapport/notifikation kan motiveres af enhver afgivelse af kemikalier på ethvert givet tidspunkt fra et produkt samt mistanke om kortsigtet eller langsigtet eksponering. Den ansvarlige myndighed eller det centrale kontor har pligt til at registrere og reagere som følge af rapporten/notifikationen. Der bør være en fælles skabelon for rapporter, der dog skal være så fleksibel, at man kan foretage tilføjelser eller foretage en direkte, mundtlig henvendelse hos kemikaliekontoret eller det centrale kontor.

Forbrugerne har brug for adgang til fuldstændig information om kemikalier i produkter. Vi foreslår derfor, at producenter og importører af produkter må indlevere et dataark til medlemsstaterne om produktets kemikalieindhold. Dette dataark må indeholde information om, hvilke kemikalier der forefindes, samt information om mængderne. Mængdeinformationen kunne behandles fortroligt af den ansvarlige myndighed. Producenter og importører af produkter må gøres ansvarlige for denne information.

På grundlag af dataarket må producenten eller importøren give fuldstændig information til forbrugeren om kemikalieindholdet i produkterne. Dette krav om information bør svare til kravene i

kosmetikdirektivet (76/768/EF), hvor der står, at en liste over bestanddele skal opstilles "i rækkefølge efter aftagende vægt på det tidspunkt, de tilsættes det kosmetiske middel. Denne liste indledes med ordet "bestanddele". Hvis dette i praksis er umuligt, skal bestanddelene anføres på vedlagt meddelelse eller etiket eller et vedlagt bånd eller kort (...). Hvis det ikke er muligt at skrive bestanddelene på produktet eller vedlagt meddelelse, etiket, bånd eller kort, må informationen i stedet gøres tilgængelig for forbrugere og forbrugerrepræsentanter på internettet.

Endvidere må klassificerings- og mærkningskrav til stoffer og præparater også omfatte produkter. Det betyder, at hvis et produkt indeholder et kemisk stof, hvis indhold (uanset procentindhold) ville udløse en faremærkning, hvis det var et præparat eller stof, må produktet også mærkes.

Klassificering og mærkning

Det er i nuværende forslag uklart, hvordan klassificerings- og mærkningssystemet vil fungere, når REACH er gennemført. EU's eksisterende "liste over farlige stoffer" er, på trods af forskellige mangler, et godt redskab. Den bør ikke erstattes af selvklassificering blandt virksomhederne, som der er særdeles dårlige erfaringer med hidtil. Det er i det nuværende forslag uklart, hvad der vil ske med listen over farlige stoffer, når REACH gennemføres. Det er for os centralt, at også miljøeffekter inkluderes i den fælles klassificering og mærkning, samt at det klargøres, hvor den endelige afgørelse ligger, hvis forskellige virksomheder er uenige om en klassificering.

Håndhævelse

Udkastet går ikke i detaljer med håndhævelsesprocedurerne. I stedet pålægger det medlemsstaterne det fulde ansvar for at tilse, at bestemmelserne i forordningen overholdes af producenter, importører, downstream-brugere og distributører på alle trin i produktionen, markedsføringen og brugen, samt tage passende foranstaltninger til håndhævelse. Der bør etableres effektive og passende håndhævelsesprocedurer, hvilket kræver en stærk, ensartet rammeregulering med en høj grad af central koordinering. Procedurene bør også omfatte involvering af de vigtigste interessenter, så som forbrugerne og de sundhedsprofessionelle, med henblik på at muliggøre, at der handles hurtigt om nødvendigt, og for at udvikle forståelse og information på dette område i relation til erfaringerne i den virkelige verden.

Det centrale kontor (the Central Agency) vil spille en vigtig rolle med hensyn til at udvikle standarder for håndhævelse i alle EU-medlemsstater, sikre at disse følges samt sikre, at informationen deles og kommunikeres medlemsstaterne imellem. Der bør være fuldstændig gennemsigtighed i forbindelse med de standarder, der fastsættes, og omkring håndhævelsen, og man bør gøre som den amerikanske Food and Drug Administration, der offentliggør de breve, de sender til virksomheder, der overtræder markedsføringslovgivningen. Et produkt, der trækkes tilbage fra markedet på grund af det kemiske indhold, kunne følge en sådan procedure. Det ville give forbrugerne værdifulde oplysninger og samtidig fungere som en form for ekstra sanktion.

Oplysninger til forbrugerne om kemikalier i produkter er af afgørende betydning, hvis man vil sikre, at de kan spille en værdifuld rolle i håndhævelsen. Medlemsstaterne og det centrale kontor bør oprette en informationsenhed, der som et af sine mål skulle have udvikling og vedligeholdelse af en effektiv tovejskommunikation med forbrugerne. Rapporteringssystemet bør give forbrugerne mulighed for at rapportere direkte ad denne vej eller ad forskellige andre veje, herunder de sundhedsprofessionelle.

Med venlig hilsen

Villy Dyhr
Chef for Politisk Afdeling

Mette Boye
Miljø- og sundhedspolitisk medarbejder