



Brussel, 12.3.2013
COM(2013) 134 final

2013/0075 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt tijdens de zesde Conferentie van de Partijen bij het Verdrag van Stockholm inzake persistente organische verontreinigende stoffen met betrekking tot het voorstel voor een wijziging van de bijlagen A en B

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

In mei 2001 werd het Verdrag van Stockholm inzake persistente organische verontreinigende stoffen (*Persistent Organic Pollutants* of POP's)¹ aangenomen in het kader van het Milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP). De Europese Unie en de lidstaten² zijn partijen bij het verdrag³ en de bepalingen van het verdrag zijn in de EU-wetgeving ten uitvoer gelegd door middel van Verordening (EG) nr. 850/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende persistente organische verontreinigende stoffen en tot wijziging van Richtlijn 79/117/EEG⁴ (hierna de "POP-verordening" genoemd).

De algemene doelstelling van het Verdrag van Stockholm is de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu tegen POP's. Er wordt specifiek verwezen naar de voorzorgbenadering, zoals die is geformuleerd in beginsel 15 van de Verklaring van Rio de Janeiro inzake milieu en ontwikkeling van 1992. Het beginsel wordt operationeel gemaakt in artikel 8 van het verdrag, waarin de regels voor de opname van nieuwe chemische stoffen in de bijlagen bij het verdrag worden vastgesteld.

Tijdens de zesde Conferentie van de Partijen in mei 2013 moet een besluit worden genomen over de toevoeging van een in 2008 door Noorwegen aangemelde nieuwe stof, namelijk hexabroomcyclododecaan (HBCDD)⁵, aan bijlage A van het Verdrag van Stockholm, waarin een lijst is opgenomen van stoffen die moeten worden uitgebannen. Tijdens dezelfde bijeenkomst moet een besluit worden genomen over de opheffing van een aantal specifieke uitzonderingen en acceptabele doeleinden voor de productie, het in de handel brengen en het gebruik van perfluorooctaansulfonzuur (PFOS) en derivaten daarvan.

HBCDD EN EU-WETGEVING

HBCDD wordt uitsluitend gebruikt als additieve vlamvertrager in geëxpandeerd polystyreen (EPS), geëxtrudeerd polystyreen (XPS), slagvast polystyreen (HIPS) en in polymeerdispersie voor textiel.

HBCDD is een persistente, bioaccumulerende en toxische (PBT) stof. Als zodanig wordt het beschouwd als een zeer zorgwekkende stof overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH)⁶. In 2011 werd HBCDD opgenomen⁷ in bijlage XIV bij REACH en het werd daardoor onderworpen aan de autorisatieprocedure van die verordening. Wie HBCDD na 21 augustus 2015 (de "verbodsdatum") in de handel wil brengen en/of wil gebruiken, moet bijgevolg voor 21 februari 2014 een autorisatie voor het desbetreffende gebruik aanvragen bij het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA). Na 21 augustus 2015 zal het

¹ http://www.pops.int/documents/convtext/convtext_en.pdf

² Twee EU-lidstaten zijn nog niet tot ratificatie overgegaan (Italië en Malta).

³ PB L 209 van 31.7.2006, blz. 1.

⁴ PB L 158 van 30.4.2004, blz. 7.

⁵ Hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 25637-99-4), 1,2,5,6,9,10-hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 3194-55-6) en zijn voornaamste diastereo-isomeren: alfa-hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 134237-50-6); bèta-hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 134237-51-7); en gamma-hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 134237-52-8).

⁶ PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1.

⁷ Verordening (EG) nr. 143/2011 van 17 februari 2011 tot wijziging van bijlage XIV bij Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), L 44 van 18.2.2011, blz. 2.

verboden zijn om HBCDD op de markt te brengen of te gebruiken, tenzij er een autorisatie is verleend aan een bepaalde persoon voor een bepaald gebruik.

Na 21 augustus 2015 zullen EU-fabrikanten van EPS, XPS, HIPS en textiel met HBCDD die stoffen alleen kunnen produceren als ze daar een autorisatie voor hebben verkregen. Geïmporteerde artikelen die HBCDD bevatten vallen buiten de REACH-autorisatieprocedure.

Stoffen die in bijlage A, B en/of C bij het Verdrag van Stockholm worden vermeld⁸, moeten ook worden opgenomen in de POP-verordening teneinde te waarborgen dat de EU-implementatie in lijn is met de internationale verplichtingen van de Unie.

PFOS EN EU-WETGEVING

Tijdens de vierde vergadering van de Conferentie van de Partijen bij het verdrag (van 4 tot 8 mei 2009) werd overeengekomen om, onder meer, PFOS en de derivaten daarvan op te nemen in bijlage B bij het Verdrag, met een aantal specifieke uitzonderingen en acceptabele doeleinden. De Europese uitvoeringswetgeving is restrictiever dan het Verdrag van Stockholm omdat de uitzonderingen en de acceptabele doeleinden die al in de EU werden verboden op grond van REACH er niet in zijn opgenomen. Daarmee werd tegemoetgekomen aan het overkoepelende beginsel dat het niveau van milieubescherming in de EU niet mag worden verlaagd.

PROCEDURE VOOR HET TOEVOEGEN VAN NIEUWE POP-STOFFEN EN TOT WIJZIGING VAN DE BIJLAGEN BIJ HET VERDRAG

Overeenkomstig artikel 8 van het verdrag kunnen de partijen voorstellen toezenden aan het Secretariaat voor opname van een chemische stof in bijlage A, B en/of C. De Toetsingscommissie persistente organische verontreinigende stoffen (hierna "de toetsingscommissie" genoemd) moet het voorstel bestuderen.

Indien uit die beoordeling blijkt dat de chemische stof, als gevolg van de verspreiding ervan over grote afstand in het milieu, waarschijnlijk tot grote nadelige gevolgen kan leiden voor de gezondheid van de mens en/of voor het milieu zodat mondiale maatregelen gerechtvaardigd zijn, vindt het voorstel doorgang en wordt een risicobeheerevaluatie opgesteld die een analyse van de mogelijke controlemaatregelen omvat. Op basis daarvan doet de toetsingscommissie een aanbeveling omtrent de vraag of de chemische stof door de Conferentie van de Partijen in aanmerking moet worden genomen voor vermelding in bijlage A, B en/of C. Het definitieve besluit wordt door de Conferentie van de Partijen genomen.

Voor de EU treden wijzigingen aan de bijlagen A, B en/of C in werking één jaar na de datum waarop de depositaris mededeelt dat ze door de Conferentie van de Partijen zijn aangenomen.

AANBEVELINGEN VAN DE TOETSINGSCOMMISSIE

De toetsingscommissie heeft tijdens haar achtste vergadering van oktober 2012 besloten om de opname van HBCDD in bijlage A bij het verdrag aan te bevelen met specifieke uitzonderingen voor de productie en het gebruik van EPS en XPS in gebouwen. De aanbeveling van de toetsingscommissie steunt op het bestaan van alternatieven voor HBCDD. Er kunnen echter vraagtekens worden gezet bij de beschikbaarheid van adequate hoeveelheden en de eventuele noodzaak om het productiesysteem voor EXP en EPS in gebouwen binnen een korte termijn aan te passen, met name voor een aantal ontwikkelingslanden.

⁸ Hetzelfde geldt voor stoffen die worden toegevoegd aan de bijlagen I, II en/of III van het Protocol van de ECE-VN betreffende POP's.

De toetsingscommissie merkt in haar besluit ook op dat de verwijdering van producten en artikelen met HBCDD een langdurige bron van emissies naar het milieu zal vertegenwoordigen en dat, als HBCDD wordt opgenomen in bijlage A bij het verdrag, passende maatregelen overeenkomstig artikel 6, lid 1, onder d), van het verdrag ervoor zouden zorgen dat producten en artikelen met HBCDD op zodanige wijze worden verwijderd dat hun gehalte aan persistente organische verontreinigende stoffen wordt vernietigd of anderszins verwijderd op een milieuverantwoorde wijze.

Overeenkomstig artikel 8, lid 9, van het verdrag heeft de toetsingscommissie besloten om de aanbeveling voor te leggen aan de Conferentie van de Partijen voor behandeling tijdens de vergadering van mei 2013.

De toetsingscommissie heeft ook een aantal aanbevelingen gedaan over alternatieven voor het gebruik van PFOS in open toepassingen. In haar aanbevelingen is de toetsingscommissie van oordeel dat er informatie beschikbaar is gekomen over de commerciële beschikbaarheid en doeltreffendheid van veiliger alternatieven voor PFOS voor een aantal toepassingen en zij moedigt de partijen ertoe aan om een einde te stellen aan het gebruik van PFOS voor deze toepassingen; het gaat om blusschuim, insecticiden voor de bestrijding van rode vuurmieren en termieten, decoratieve metaalbekleding, tapijten, leder en kleding, textiel en stoffering. Daarnaast moedigt de toetsingscommissie de partijen ertoe aan om het gebruik van PFOS voor bekledingen van hard metaal te beperken tot gesloten systemen.

AANBEVELINGEN VAN DE TOETSINGSCOMMISSIE EN EU-WETGEVING

Indien de aanbeveling van de toetsingscommissie in mei 2013 door de Conferentie van de Partijen wordt gevolgd, zal dit leiden tot een internationaal verbod op de productie, het in de handel brengen en het gebruik van HBCDD, behalve voor bouwgerelateerde toepassingen van EPS en XPS. Deze specifieke uitzondering zal gelden voor een periode van vijf jaar, indien nodig verlengbaar met een nieuwe periode van vijf jaar.

De opname van HBCDD in bijlage A bij het verdrag vergt een wijziging van de POP-verordening. Wanneer stoffen aan het verdrag worden toegevoegd, gelden krachtens artikel 14, lid 1, van de verordening voor wijzigingen van de bijlagen bij de verordening de normale comitéprocedures zoals vastgesteld in artikel 5 bis van Besluit 1999/468/EG⁹, gelet op de artikelen 10 en 11 van Verordening (EU) nr. 182/2011¹⁰. De opname van HBCDD in het verdrag moet zo worden geregeld dat de erop volgende wijziging van de POP-verordening van toepassing kan zijn vanaf het moment waarop de goedkeuringsprocedure voor HBCDD op grond van REACH is afgerond. Daartoe kan het nodig zijn dat de partijen bij het verdrag wordt toegestaan om de omzetting van het desbetreffende besluit van de Conferentie van de Partijen uit te stellen tot februari 2016.

De tijdelijke uitzondering op grond van het verdrag heeft een soortgelijk doel als de autorisatieprocedure op grond van REACH. Beide instrumenten dwingen exploitanten om geleidelijk op te houden met de productie van problematische stoffen, waarbij zij een redelijke termijn daartoe krijgen. In het geval van HBCDD zullen de tijdschema's voor beide instrumenten samenvallen, waardoor zij gelijkaardige gevolgen zullen hebben voor het

⁹ Besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden, PB L 184 van 17.7.1999, blz. 23.

¹⁰ Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren (PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13).

grootste deel¹¹ van de EU-markt. Producenten, handelaars en gebruikers van HBCDD in bouwgerelateerde toepassingen van EPS en XPS, die onder de uitzondering vallen, zullen op grond van REACH een autorisatie kunnen aanvragen en verwerven. Producenten, handelaars en gebruikers van HBCDD in HIPS, textiel en niet-bouwgerelateerde toepassingen van EPS en XPS moeten overschakelen op alternatieven. Gelet echter op het bestaan van alternatieven, de geringe omvang van de relevante markten en – in het geval van textiel – de huidige marktten tendensen waarbij het gebruik van HBCDD de afgelopen jaren aanzienlijk is verminderd, is het niet waarschijnlijk dat de betrokken marktdeelnemers zouden investeren in aanvragen voor autorisaties. Daarom wordt verwacht dat zelfs zonder de opname van HBCDD in het verdrag deze toepassingen geleidelijk zullen worden afgebouwd en daadwerkelijk na 21 augustus 2015 zullen worden verboden in de EU op grond van REACH.

Hoewel het effect van beide maatregelen op de EU-markt grotendeels hetzelfde is, zal de opname van HBCDD in het verdrag en de tenuitvoerlegging daarvan in de EU-wetgeving zeker voor een toegevoegde waarde zorgen. HBCDD is een persistente organische verontreinigende stof die zich over grote afstand in het milieu kan verspreiden. Het is dan ook mogelijk dat de autorisatieprocedure op grond van REACH de EU-burgers en het milieu onvoldoende zal beschermen tegen de nadelige gevolgen van HBCDD, aangezien die geen invloed heeft op de vervaardiging en het gebruik van HBCDD in derde landen. Daarom is mondiale actie noodzakelijk. Bovendien zal de opname van HBCDD in het verdrag zorgen voor een gelijk speelveld tussen de gebruikers in de EU en in derde landen. Terwijl die eersten in het kader van REACH verplicht zijn te investeren in de omschakeling naar alternatieven en/of de voorbereiding van aanvragen voor een autorisatie, worden die laatsten momenteel niet onder een dergelijke druk gezet aangezien ingevoerde voorwerpen niet onder REACH ressorteren. De opname van HBCDD met de tijdelijke uitzondering in het verdrag zal exploitanten in derde landen ertoe verplichten om te gaan investeren in de omschakeling naar alternatieven, net zoals de autorisatieprocedure op grond van REACH EU-gebruikers verplicht om in de overgang te investeren.

Na goedkeuring door de Conferentie van de Partijen moet de aanbeveling van de toetsingscommissie inzake HBCDD in de EU-wetgeving ten uitvoer worden gelegd op een zodanige wijze dat REACH en de POP-verordening elkaar aanvullen in plaats van met elkaar in tegenspraak te zijn. Dat betekent dat wanneer de uitzondering voor bouwgerelateerd gebruik ten uitvoer wordt gelegd door middel van de POP-verordening, die moet worden beperkt tot het op grond van REACH toegelaten gebruik. Deze aanpak is in overeenstemming met het overkoepelende beginsel dat het niveau van milieubescherming in de EU niet mag worden verlaagd. Het zal ook de investering beschermen van de marktdeelnemers die erin geslaagd zijn om een autorisatie op grond van REACH te verkrijgen. De uitzondering op grond van de POP-verordening moet in de tijd worden beperkt. Dit betekent dat als de uitzondering niet wordt verlengd, zij vijf jaar na de inwerkingtreding ervan (in februari 2021) komt te vervallen. Indien er echter, ondanks de informatie die werd verstrekt door de industrie, meer tijd nodig is om HBCDD te vervangen, dan kan de EU voorstellen om de uitzondering op grond van het verdrag met nog eens vijf jaar (tot februari 2026) te verlengen.

¹¹ In 2008 bedroeg het aandeel van HBCDD in EPS en XPS 96,3 % van het totale gebruik van HBCDD in de EU. Volgens de beoordeling van het verbruik van HBCDD in EPS en XPS in samenhang met de nationale brandveiligheidsvoorschriften (zie <http://www.klif.no/publikasjoner/2819/ta2819.pdf>) wordt in Europa 70 % van het EPS gebruikt in bouwgerelateerde toepassingen, 25 % in verpakkingsmateriaal en 5 % in andere toepassingen. Verpakkingsmateriaal is naar men vermoedt vrij van HBCDD. De overgrote meerderheid van EPS met HBCDD wordt dus gebruikt in bouwgerelateerde toepassingen. Naar men vermoedt wordt XPS met HBCDD alleen gebruikt in bouwgerelateerde toepassingen.

Voor PFOS en derivaten daarvan zal een opheffing van de specifieke uitzonderingen die zijn opgenomen in het besluit van de toetsingscommissie geen gevolgen hebben voor de EU-wetgeving, aangezien de desbetreffende uitzonderingen ofwel niet zijn opgenomen in de POP-verordening of al zijn vervallen. De enige uitzondering hierop is de uitzondering voor het gebruik van PFOS in hardmetalen bekleding in open systemen, waarvoor momenteel overeenkomstig de POP-verordening een uitzondering is vastgesteld voor gebruik als bevochtigingsmiddel bij gecontroleerde galvanisatie. Deze uitzondering overeenkomstig de POP-verordening is evenwel slechts toegestaan tot 26 augustus 2015.

HET EU-STANDPUNT

In het licht van het voorgaande is het wenselijk dat de Europese Unie tijdens de zesde Conferentie van de Partijen bij het Verdrag van Stockholm steun zal verlenen aan de opname van HBCDD in bijlage A bij het verdrag (met de uitzondering voor de productie en het gebruik in EPS en XPS in gebouwen). Aan de partijen bij het verdrag moet tot februari 2016 uitstel worden verleend om de opname van HBCDD om te zetten. Daarnaast moet de Europese Unie ervoor pleiten om de relevante specifieke uitzonderingen en acceptabele doeleinden voor PFOS en derivaten daarvan op te heffen, behalve de uitzondering voor het gebruik als bevochtigingsmiddel bij gecontroleerde galvanisatie. Die uitzondering moet worden gehandhaafd tot het verstrijken ervan in 2015. De uitzondering mag niet worden verlengd na die datum.

2. RESULTATEN VAN DE RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

De relevante risico 's en sociaaleconomische overwegingen met betrekking tot het gebruik van HBCDD in de EU en de wereld werden in 2008 onderzocht door het ECHA en tussen 2009 en 2012 door de toetsingscommissie. In beide onderzoeken werd overleg gepleegd met de belanghebbende partijen.

RAADPLEGING

Toen HBCDD werd aanbevolen voor opname in bijlage XIV bij REACH, heeft het ECHA een achtergronddocument¹² opgesteld ter ondersteuning van de aanbeveling. Het achtergronddocument was gebaseerd op een verslag met de titel *Data on Manufacture, Import, Export, Uses and Releases of HBCDD as well as Information on Potential Alternatives to its Use*¹³. Beide documenten werden onderworpen aan een openbare raadpleging.

De informatie in beide documenten met betrekking tot vervaardiging, in- en uitvoer, de bewerking en uitstoot bij gebruik is gebaseerd op het risicobeoordelingsverslag met aanvullende gegevens die in oktober 2008 werden verstrekt door de gebruikersgroep van de HBCDD-industrie. Deze aanvullende gegevens omvatten beknopte gegevens over de totale afzet en het totale verbruik van HBCDD in de hele EU voor elk jaar vanaf 2003 tot en met 2007. De informatie over mogelijke alternatieven voor HBCDD is afkomstig van uiteenlopende bronnen waaronder onderzoeken door zowel de sector als de regelgevers om mogelijke stoffen / technieken te identificeren.

¹² <http://echa.europa.eu/documents/10162/42ddec00-863a-4cff-abd2-6d4b39abe114>

¹³ <http://echa.europa.eu/documents/10162/eb5129cf-38e3-4a25-a0f7-b02df8ca4532>

Tijdens haar zevende vergadering heeft de toetsingscommissie een risicobeheerevaluatie voor HBCDD¹⁴ aangenomen. Over de risicobeheerevaluatie werd tussen 2010 en 2012 overleg gepleegd met de belanghebbenden, waaronder vertegenwoordigers van de industrie. De toetsingscommissie verzocht de ad-hocwerkgroep inzake HBCDD die de risicobeheerevaluatie voorbereidde om nadere informatie te verzamelen inzake HBCDD. De toetsingscommissie heeft ermee ingestemd om de aanvullende informatie te beoordelen en tijdens zijn achtste vergadering de noodzaak na te gaan van het specificeren van de bijlage bij het verdrag en van eventuele uitzonderingen die door de Conferentie van de Partijen bij de opname van HBCDD in overweging zouden moeten worden genomen. Er werd informatie verstrekt door zesentwintig partijen en nationale waarnemers¹⁵. Daarnaast werd ook informatie verstrekt door zeven niet-gouvernementele waarnemers¹⁶.

RESULTATEN VAN DE RAADPLEGING

De opname van HBCDD op grond van het verdrag in overeenstemming met de aanbeveling van de toetsingscommissie en de daaropvolgende tenuitvoerlegging in de EU door de POP-verordening zal leiden tot een verbod op de productie, het op de markt brengen en het gebruik van HBCDD in HIPS, textiel en bouwgerelateerde toepassingen van EPS en XPS.

HIPS

Volgens de door het ECHA gepubliceerde documenten wordt HIPS met HBCDD voornamelijk gebruikt in video- en stereo-apparatuur, verdeelkasten voor elektrische leidingen in de bouwsector en het binnenwerk van koelkasten. Verschillende bronnen schatten de hoeveelheid HBCDD in vlamvertragende HIPS tussen 1 en 7 % (m/m) en in het EU-*risicobeoordelingsverslag* werd ervan uitgegaan dat HIPS in het meest ongunstige geval 7 % HBCDD bevat. Het gebruiksvolume is de laatste jaren niet veranderd in Europa en wordt geraamd op 210 ton/jaar (1,81 % van het totale gebruik van HBCDD in de EU).

HBCDD wordt niet op grote schaal gebruikt in HIPS en er kan redelijkerwijs worden aangenomen dat er voor deze toepassing alternatieve vlamvertragers beschikbaar zijn. De volgende chemische stoffen kunnen worden gebruikt als alternatieven voor HBCDD in HIPS: ethyleenbis(tetrabroomftaalimide) (EBTPI) (technisch haalbaar, in de handel verkrijgbaar en op grote schaal gebruikt); decabroomdifenylethaan (DBDPE) (technisch haalbaar, in de handel verkrijgbaar en op grote schaal gebruikt) dat veelvuldig wordt gebruikt in HIPS en textiel, met betere resultaten dan HBCDD en een min of meer gelijke prijs; trifenylfosfaat (technisch haalbaar, in de handel verkrijgbaar en op grote schaal gebruikt); bisfenol A-bis(difenylfosfaat) (BDP) (technisch haalbaar, in de handel verkrijgbaar en op grote schaal gebruikt) en difenylcresylfosfaat (technisch haalbaar, in de handel verkrijgbaar en op grote schaal gebruikt).

Andere chemische stoffen die kunnen worden gebruikt als alternatieven voor HBCDD in HIPS omvatten een verscheidenheid aan gebromeerde vlamvertragers die worden gebruikt in combinatie met antimoontrioxide (ATO). Het gaat onder meer om: tris(tribroomneopentyl)fosfaat; tetrabroombisfenol A-bis(2,3-dibroompropylether) (TBBPA -

¹⁴ UNEP/POPS/POPRC.7/19/Add.1, beschikbaar op: <http://chm.pops.int/Convention/POPsReviewCommittee/POPRCMeetings/POPRC7/POPRC7Document/s/tabid/2267/language/en-US/Default.aspx>

¹⁵ Argentinië, Azerbeidzjan, Brazilië, Bulgarije, Cambodja, Canada, China, Duitsland, Guatemala, Ierland, Indonesië, Israël, Italië, Kameroen, Kiribati, Letland, Mali, Mexico, Monaco, Myanmar, Nederland, Noorwegen, Polen, Roemenië, Thailand en de Verenigde Staten van Amerika.

¹⁶ Great Lakes Solutions, Green Chemicals Srl, International POPs Elimination Network IPEN, PS Foam Industry, Extruded Polystyrene Foam Association, gezamenlijk de industrieassociaties EXIBA (een Cefic-sectorgroep) en EPS (PlasticsEurope), alsook een voormalig lid van de toetsingscommissie.

DBPE); 2,4,6-tris(2,4,6-tribroomfenoxy)-1,3,5-triazine; ethaan-1,2-bis(pentabroomfenyl) en ethyleenbis(tetrabroomftaalimide).

Er zijn ook alternatieve materialen voor HIPS op de markt verkrijgbaar. In elektrische producten kan HIPS met name worden vervangen door verschillende alternatieve materialen, waaronder mengsels van polycarbonaat / acrylonitril-butadieen-styreen (PC/ABS), polystyreen / polyfenyleenether (PS/PPE) en polyfenyleenether / slagvast polystyreen (PPE/HIPS) zonder vlamvertragers of met gebruik van niet-gehalogeneerde vlamvertragers met fosfor.

Textiel

Volgens de door het ECHA gepubliceerde documenten wordt HBCDD in textieltoepassingen gebruikt om in overeenstemming te zijn met de Britse en Duitse DIN-normen voor vlamvertragers, voornamelijk voor gestoffeerd meubilair en zitplaatsen in transportmiddelen, gordijnen, tijk van matrassen en interieur- en autotextiel. Een waarschijnlijke concentratie van HBCDD in het eindproduct wordt geschat op 10 à 15 %. Na een aanzienlijke vermindering van het gebruik in de laatste paar jaar wordt er geschat dat er momenteel slechts ongeveer 210 ton/jaar wordt gebruikt in textielcoating (1,81 % van het totale gebruik van HBCDD in de EU).

Vermoedelijk is de relatief geringe hoeveelheid HBCDD in textielcoatings en het sterk afgenomen gebruik ervan in de afgelopen paar jaar een weerspiegeling van even doeltreffende alternatieven. Men kan het gebruik van vlamvertragers in textiel vermijden wanneer het materiaal zelf niet ontvlambaar is of een lage ontvlambaarheid heeft. Sommige natuurlijke materialen zoals wol kunnen daarom als afschermingsmateriaal worden gebruikt in meubelen. Een aantal andere uit zichzelf vlamvertragende materialen zijn rayon met een fosforadditief, polyestervezels en aramiden. Er zijn ook verschillende chemische stoffen die kunnen worden gebruikt als vervangende alternatieven voor HBCDD in textieltoepassingen.

Voor backcoating van textiel bestaan onder meer de volgende chemische alternatieven voor HBCDD: decabroomdifenyylethaan (DBDPE) (technisch haalbaar, in de handel verkrijgbaar en op grote schaal gebruikt); ethyleenbis(tetrabroomftaalimide) (technisch haalbaar, in de handel verkrijgbaar en op grote schaal gebruikt); gechlloreerde paraffines (technisch haalbaar, verkrijgbaar en op grote schaal gebruikt) en ammoniumpolyfosfaten (technisch haalbaar, verkrijgbaar en op grote schaal gebruikt). Er moet evenwel worden opgemerkt dat, met uitzondering van ammoniumpolyfosfaten, het gaat om gehalogeneerde en persistente stoffen die mogelijk zelf later zouden kunnen worden geclassificeerd als POP's. Bovendien zijn gechlloreerde paraffines met een korte keten (SCCP's) al aan beperkingen onderworpen¹⁷ op grond van de POP-verordening.

Brandveiligheid in textiel kan ook worden bereikt door het gebruik van volumevormende systemen. Daarbij wordt een koolstofschuim gevormd dat warmte-isolerend werkt. Een volumevormend systeem bestaat over het algemeen uit een combinatie van een koolstofbron om een koollaag op te bouwen, een verbinding die een zuur vormt en een uiteenvallende verbinding om blaasgassen te maken voor de vorming van koolschuim.

Niet-bouwgerelateerde toepassingen van EPS en XPS

Volgens een verslag uit 2011 getiteld *Assessment of the consumption of HBCDD in EPS and XPS in conjunction with national fire requirements*¹⁸, wordt in de EU 70 % van het EPS

¹⁷ Verordening (EU) nr. 519/2012 van de Commissie van 19 juni 2012 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 850/2004 van het Europees Parlement en de Raad betreffende persistente organische verontreinigende stoffen met betrekking tot bijlage I, PB L 159 van 20.6.2012, blz. 1.

¹⁸ <http://www.klif.no/publikasjoner/2819/ta2819.pdf>

gebruikt in op de bouwsector gerichte toepassingen, 25 % in verpakkingsmateriaal (voor industrieel gebruik en voor voedsel) en 5 % voor andere toepassingen. Verpakkingsmateriaal is naar men vermoedt vrij van HBCDD. Het belangrijkste niet-bouwgerelateerde gebruik van EPS met HBCDD is het gebruik in kinderzitjes voor auto's om te voldoen aan de vereisten van de norm FMVSS 302. XPS met HBCDD wordt in de EU blijkbaar niet gebruikt voor niet-bouwgerelateerde toepassingen.

Tijdens de tweejarige raadplegingsperiode kwam er noch vanuit de overheid noch vanuit de industrie een verzoek voor een specifieke uitzondering voor niet-bouwgerelateerde toepassingen van EPS of XPS. Op grond daarvan wordt aangenomen dat voor dergelijke toepassingen ofwel alternatieve chemische stoffen of andere materialen worden gebruikt.

Bouwgerelateerde toepassingen van EPS en XPS

HBCDD wordt in de EU voornamelijk gebruikt in de productie van EPS en XPS. EPS met HBCDD wordt voornamelijk gebruikt in bouwgerelateerde toepassingen. XPS met HBCDD lijkt alleen voor bouwgerelateerde toepassingen te worden gebruikt.

Momenteel zijn er voor de meeste bouwgerelateerde toepassingen van XPS of EPS geschikte vlamvertragers beschikbaar, zij het niet in voldoende hoeveelheden om HBCDD te vervangen, omdat een veel hoger aantal niet-halogene vlamvertragers nodig zou zijn (EPS en XPS bevatten respectievelijk 0,7 % en 2,5 % HBCDD). In maart 2011 kondigde Great Lakes Solutions aan de productie te zullen opvoeren van vlamvertragers van gebromeerde copolymeren van styreen en butadien met een hoog molecuulgewicht ("polymere vlamvertragers") die geschikt zijn voor EPS en XPS. Naar verwachting zal het echter nog verscheidene jaren duren voor de industrie volledig kan omschakelen naar deze technologie. Volgens de gevarenbeoordeling vanwege de industrie is de stof persistent, maar niet bioaccumulerend of toxisch.

Volgens de informatie die tijdens de achtste vergadering van de toetsingscommissie werd voorgesteld, worden er momenteel beperkte hoeveelheden van polymere vlamvertragers aan downstreamgebruikers geleverd om ze te testen. Productie-testen in de fabriek waren succesvol en polymere vlamvertragers zouden in 2012 door Great Lakes Solutions - Chemtura Corporation op de markt kunnen worden gebracht. ICL-Industrial Products heeft onlangs aangekondigd te streven naar commerciële productie tegen 2014 (10 000 MT). Albemarle (VS) zal de chemische stof op de markt brengen vanaf 2014. Binnen een periode van 3 tot 5 jaar zou er dan ook voldoende capaciteit moeten zijn bereikt om HBCDD te vervangen.

Gezien het voorgaande moet de tijdelijke uitzondering voor het gebruik van HBCDD in bouwgerelateerde toepassingen van EPS en XPS worden gesteund zodat de industrie voldoende tijd heeft om over te schakelen op de alternatieven.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

Het voorstel omvat een op de artikelen 192, lid 1, en 218, lid 9, van het VWEU gebaseerd besluit van de Raad, waarin het standpunt wordt bepaald dat namens de EU moet worden aangenomen op de zesde Conferentie van Partijen bij het Verdrag van Stockholm inzake persistente organische verontreinigende stoffen met betrekking tot het voorstel voor een wijziging van de bijlagen A en B.

Artikel 218, lid 9, van het VWEU is de passende rechtsgrondslag omdat de handeling die de zesde Conferentie van Partijen dient te nemen een besluit is tot wijziging van een bijlage bij het Verdrag van Stockholm, waaraan rechtsgevolgen zijn verbonden.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt tijdens de zesde Conferentie van de Partijen bij het Verdrag van Stockholm inzake persistente organische verontreinigende stoffen met betrekking tot het voorstel voor een wijziging van de bijlagen A en B

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 192, lid 1, juncto artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het Verdrag van Stockholm inzake persistente organische verontreinigende stoffen (hierna "het verdrag" genoemd) is op 16 november 2004 geratificeerd door de Europese Unie, op basis van Besluit 2006/507/EG van de Raad van 14 oktober 2004 betreffende de sluiting namens de Europese Gemeenschap van het Verdrag van Stockholm inzake persistente organische verontreinigende stoffen¹⁹.
- (2) De Europese Unie heeft de uit het verdrag voortvloeiende verplichtingen ten uitvoer gelegd door middel van Verordening (EG) nr. 850/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende persistente organische verontreinigende stoffen en tot wijziging van Richtlijn 79/117/EEG²⁰ (hierna "de POP-verordening" genoemd).
- (3) De Europese Unie wijst met klem op de noodzaak de bijlagen A, B en/of C van het verdrag geleidelijk uit te breiden met nieuwe stoffen die overeenkomstig het voorzorgsbeginsel als persistente organische verontreinigende stoffen (POP's) moeten worden aangemerkt, teneinde te voldoen aan de doelstelling van het verdrag en de verbintenis die alle regeringen tijdens de Top van Johannesburg in 2002 zijn aangegaan om vóór 2020 de schadelijke effecten van chemische stoffen zoveel mogelijk te beperken.
- (4) Overeenkomstig artikel 22 van het verdrag kan de Conferentie van de Partijen besluiten nemen tot wijziging van de bijlagen A, B en C bij het verdrag. Deze besluiten treden in werking één jaar na de datum van mededeling van een wijziging door de depositaris, behalve voor de partijen die hiervan uitgesloten wensen te blijven.
- (5) Na een aanmelding van hexabroomcyclododecaan (HBCDD)²¹ door Noorwegen in 2008, heeft de Toetsingscommissie persistente organische verontreinigende stoffen

¹⁹ PB L 209 van 31.7.2006, blz. 1.

²⁰ PB L 158 van 30.4.2004, blz. 7.

²¹ Hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 25637-99-4), 1,2,5,6,9,10-hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 3194-55-6) en zijn voornaamste diastereo-isomeren: alfa-hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 134237-50-6); bèta-hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 134237-51-7); en gamma-hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 134237-52-8).

(hierna "de toetsingscommissie" genoemd), die werd opgericht in het kader van het verdrag, haar werkzaamheden inzake HBCDD afgerond. De toetsingscommissie is tot het besluit gekomen dat HBCDD voldoet aan de criteria van het verdrag voor een opname in bijlage A. De geplande Conferentie van de Partijen bij het Verdrag wordt geacht een besluit te nemen betreffende de opname van HBCDD in bijlage A bij het verdrag.

- (6) In 2011 werd HBCDD opgenomen²² in bijlage XIV bij Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH)²³. HBCDD is derhalve onderworpen aan de autorisatieprocedure op grond van die verordening. Het zal verboden zijn om HBCDD op de markt te brengen of te gebruiken, tenzij er een autorisatie is verleend aan een bepaalde persoon voor een bepaald gebruik. Aangezien HBCDD zich over grote afstand in het milieu kan verspreiden, heeft een mondiale geleidelijke eliminatie van deze stof meer voordelen voor de EU-burger dan een EU-brede geleidelijke eliminatie op grond van REACH.
- (7) Om de opname in het kader van de POP-verordening in lijn te brengen met de desbetreffende uiterste termijn in bijlage XIV bij REACH, moet aan de partijen bij het verdrag tot februari 2016 uitstel worden verleend voor de omzetting van het besluit van de Conferentie van de Partijen tot de opname van HBCDD.
- (8) De toetsingscommissie beveelt de opname van HBCDD in het verdrag aan met een bepaalde tijdelijke uitzondering voor de productie en het gebruik van HBCDD in bouwgerelateerde toepassingen van EPS en XPS. Die toepassingen vertegenwoordigen de overgrote meerderheid van het gebruik van HBCDD in de EU. Er is in de EU drie tot vijf jaar tijd nodig om voldoende capaciteit te bereiken voor de vervanging van HBCDD in de EU. De EU moet daarom tijdens de zesde Conferentie van de Partijen steun verlenen aan de voorgestelde specifieke uitzondering.
- (9) De toetsingscommissie merkt op dat indien HBCDD wordt opgenomen in bijlage A maatregelen voor het beheer van afvalstoffen overeenkomstig artikel 6, lid 1, onder d), van het verdrag ervoor zouden zorgen dat producten en artikelen met HBCDD op zodanige wijze worden verwijderd dat hun gehalte aan persistente organische verontreinigende stoffen wordt vernietigd of anderszins verwijderd op een milieuverantwoorde wijze.
- (10) Afval dat HBCDD bevat, met name EPS en XPS in bouwgerelateerde toepassingen, wordt thans gerecycled in een aantal landen die partij zijn bij het verdrag. Deze partijen kunnen een voorstel doen voor een uitzondering, waardoor de recycling van afval dat HBCDD bevat tijdelijk kan worden toegestaan op een soortgelijke wijze als in de bepaling die tijdens de vierde Conferentie van de Partijen is opgenomen in deel IV van bijlage A en die de recycling van afval met tetrabroomdifenylether en pentabroomdifenylether toestaat onder bepaalde duidelijk omschreven voorwaarden.

²² Verordening (EU) nr. 143/2011 van de Commissie van 17 februari 2011 tot wijziging van bijlage XIV bij Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), PB L 44 van 18.2.2011, blz. 2.

²³ PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1.

- (11) In 2010 werden perfluorooctaansulfonzuur (PFOS) en derivaten daarvan opgenomen²⁴ in bijlage I van de POP-verordening.
- (12) De toetsingscommissie moedigt de partijen aan om een einde te maken aan het gebruik van PFOS in blusschuim, insecticiden voor de bestrijding van rode vuurmieren en termieten, decoratieve metaalbekleding, tapijten, leder en kleding, textiel en stoffering. De toetsingscommissie moedigt de partijen ook aan om het gebruik van PFOS voor bekledingen van hard metaal, dat momenteel is toegestaan als een specifieke uitzondering, te beperken tot gesloten systemen, wat momenteel op grond van het verdrag als acceptabel doel is toegestaan.
- (13) PFOS en derivaten daarvan zijn opgenomen in bijlage I van de POP-verordening met slechts een klein aantal op grond van het verdrag vastgestelde uitzonderingen. Gelet op het besluit van de toetsingscommissie moeten de desbetreffende specifieke uitzonderingen en acceptabele doeleinden voor PFOS en derivaten daarvan worden geschrapt, behalve de uitzondering voor het gebruik als bevochtigingsmiddel bij gecontroleerde galvanisatie. Die uitzondering moet worden gehandhaafd tot het verstrijken ervan in 2015. De uitzondering mag niet worden verlengd na die datum,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1 Het standpunt van de Europese Unie tijdens de zesde Conferentie van de Partijen bij het Verdrag van Stockholm bestaat eruit haar steun te geven aan

- de opname van hexabroomcyclododecaan (HBCDD)²⁵ in bijlage A bij het verdrag met een tijdelijke uitzondering voor de productie en het gebruik van HBCDD in bouwgerelateerde toepassingen;
- de opheffing van de volgende uitzonderingen en acceptabele doeleinden in de vermelding betreffende perfluorooctaansulfonzuur (PFOS) en derivaten daarvan in bijlage B bij het verdrag: blusschuim, insecticiden voor de bestrijding van rode vuurmieren en termieten, decoratieve metaalbekleding, tapijten, leder en kleding, textiel en stoffering,

in overeenstemming met de aanbevelingen van de Toetsingscommissie persistente organische verontreinigende stoffen²⁶.

De vertegenwoordigers van de Unie op de zesde Conferentie van de Partijen bij het Verdrag van Stockholm kunnen akkoord gaan met kleine wijzigingen ten opzichte van de aanbevelingen van de Toetsingscommissie persistente organische verontreinigende stoffen zonder verder besluit van de Raad.

²⁴ Verordening (EU) nr. 757/2010 van de Commissie van 24 augustus 2010 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 850/2004 van het Europees Parlement en de Raad betreffende persistente organische verontreinigende stoffen met betrekking tot bijlagen I en III, PB L 223 van 25.8.2010, blz. 29.

²⁵ Hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 25637-99-4), 1,2,5,6,9,10-hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 3194-55-6) en zijn voornaamste diastereo-isomeren: alfa-hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 134237-50-6); bèta-hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 134237-51-7); en gamma-hexabroomcyclododecaan (CAS-nr.: 134237-52-8).

²⁶ Besluiten van de Toetsingscommissie, POPRC-8/3: hexabroomcyclododecaan en POPRC-8/8: perfluorooctaansulfonzuur, zouten daarvan en perfluorooctaansulfonylfluoride en aanverwante chemische stoffen in open toepassingen (deel van POPRC-8/16), beschikbaar op: <http://chm.pops.int/Convention/POPsReviewCommittee/LatestMeeting/POPRC8/MeetingDocuments/ta/bid/2801/Default.aspx>

2 Het wordt de partijen bij het verdrag toegestaan om de omzetting van de opname van HBCDD in bijlage A bij het verdrag uit te stellen tot februari 2016.

3 In het geval dat wordt voorgesteld om in bijlage A een bepaling op te nemen waardoor tijdelijke toestemming wordt verleend voor de recycling van afval dat HBCDD bevat onder specifieke, duidelijk omschreven voorwaarden, kan de Europese Unie een dergelijke wijziging steunen.

Artikel 2

Na de vaststelling ervan wordt het besluit van de Conferentie van de Partijen bij het Verdrag van Stockholm bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter