



Brussel, 19.3.2015  
COM(2015) 133 final

2015/0066 (NLE)

Voorstel voor een

**BESLUIT VAN DE RAAD**

**betreffende de indiening, namens de Europese Unie, van een voorstel om nieuwe chemische stoffen op te nemen in bijlage A bij het Verdrag van Stockholm inzake persistente organische verontreinigende stoffen**

## TOELICHTING

### 1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Het bij Besluit 2006/507/EG van de Raad<sup>1</sup> goedgekeurde Verdrag van Stockholm inzake persistente organische verontreinigende stoffen (hierna "het verdrag" genoemd) is op 17 mei 2004 in werking getreden. Met het verdrag wordt beoogd om de gezondheid van de mens en het milieu te beschermen tegen persistente organische verontreinigende stoffen (persistent organic pollutants of POP's). Op basis van het voorzorgsbeginsel biedt het verdrag een kader voor de beëindiging van de productie, het gebruik, de invoer en de uitvoer van momenteel tweeëntwintig prioritaire POP's, de veilige hantering en verwijdering daarvan, alsook de beëindiging of vermindering van de lozing van bepaalde onopzettelijk voortgebrachte POP's.

Bij Verordening (EG) nr. 850/2004 betreffende persistente organische verontreinigende stoffen<sup>2</sup> zijn de verbintenissen die zijn vastgelegd in het verdrag en in het bij Besluit 259/2004/EG van de Raad<sup>3</sup> goedgekeurde Protocol inzake persistente organische verontreinigende stoffen bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (hierna "het protocol" genoemd) opgenomen in het recht van de Unie.

Artikel 8, lid 1, van het verdrag bepaalt dat elke partij een voorstel voor opname van een chemische stof in bijlage A, B of C bij het verdrag bij het Secretariaat kan indienen, waarna dit overeenkomstig artikel 8, leden 3 en 4, wordt bestudeerd door de Toetsingscommissie persistente organische verontreinigende stoffen (hierna "de toetsingscommissie" genoemd). Het voorstel moet de in bijlage D vermelde informatie bevatten. De procedure voor het aannemen van wijzigingen van de bijlagen is geregeld bij artikel 22 van het verdrag.

Volgens de beschikbare wetenschappelijke informatie en onderzoeksverslagen en rekening houdend met de in bijlage D bij het verdrag opgenomen selectiecriteria, vertonen perfluorooctaan zuur (PFOA), zouten daarvan en aanverwante stoffen die onder milieumomstandigheden kunnen ontbinden tot PFOA, kenmerken van POP's. Hieronder wordt met "PFOA en verbindingen daarvan" alle in deze paragraaf beschreven vormen bedoeld.

Uit een recente marktanalyse<sup>4</sup> in opdracht van de Commissie blijkt dat er in 2010 in de Unie slechts één producent van ammoniumpentadecafluorooctanoaat (APFO) actief was. Dit bedrijf heeft aangekondigd per augustus 2010 de productie van APFO te staken en per november 2010 de verkoop stop te zetten. De analyse heeft ook uitgewezen dat PFOA en APFO in de Unie hoofdzakelijk gebruikt worden bij de vervaardiging van fluorpolymeren en fluorelastomeren<sup>5</sup> en dat de stoffen in dit stadium in het milieu terecht komen.

Op 20 juni 2013 werden PFOA en APFO na eenparige instemming van het Comité van de lidstaten uit hoofde van 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

---

<sup>1</sup> PB L 209 van 31.7.2006, blz. 1.

<sup>2</sup> PB L 158 van 30.4.2004, blz. 7.

<sup>3</sup> PB L 81 van 19.3.2004, blz. 35.

<sup>4</sup> van der Putte I, Murin M, van Velthoven M, Affourtit F. 2010. Analysis of the risks arising from the industrial use of Perfluorooctanoic Acid (PFOA) and Ammonium Perfluorooctanoate (APFO) and from their use in consumer articles. Evaluation of the risk reduction measures for potential restrictions on the manufacture, placing on the market and use of PFOA and APFO. Europese Commissie, DG Ondernemingen en industrie.

<sup>5</sup> Fluorpolymeren zijn hoogwaardige kunststoffen en fluorelastomeren zijn hoogwaardige synthetische rubbers.

van chemische stoffen (Reach)<sup>6</sup> opgenomen in de EU-lijst van stoffen die in aanmerking komen voor autorisatie<sup>7</sup>, omdat zij geïdentificeerd zijn als zeer zorgwekkende stoffen (SVHC's). De identificatie van PFOA en APFO als SVHC is gebaseerd op een informatiedossier<sup>8</sup> dat Duitsland overeenkomstig bijlage XV bij Verordening (EG) nr. 1907/2006 heeft opgesteld. Uit de wetenschappelijke gegevens die in dit dossier worden gepresenteerd, blijkt dat PFOA en APFO voldoen aan de criteria van artikel 57, onder c), van Reach als giftig voor de voortplanting (categorie 1B), en met name dat deze stoffen ook voldoen aan de criteria van artikel 57, onder d), van Reach als een stof die persistent, bioaccumulerend en toxisch is.

In oktober 2013 zijn PFOA en APFO ondergebracht in de geharmoniseerde indeling van bijlage VI van Verordening (EG) nr. 1272/2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels (CLP)<sup>9</sup>, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) nr. 944/2013 van de Commissie<sup>10</sup>, als kankerverwekkende stof (categorie 2), giftig voor de voortplanting (categorie 1B), en als stof die bij herhaalde blootstelling toxisch is voor specifieke doelorganen, met name de lever (categorie 1, STOT RE 1 lever). Ten gevolge van deze indeling is het op de markt brengen en het gebruik van PFOA en APFO als stof of in mengsels bestemd voor levering aan het grote publiek in de Unie sinds 1 januari 2015 verboden, overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1907/2006, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) nr. 317/2014<sup>11</sup>.

Sindsdien hebben de Duitse en Noorse bevoegde autoriteiten gezamenlijk een dossier opgesteld overeenkomstig bijlage XV bij de Reach-verordening, teneinde een voorstel in te dienen tot opname van PFOA-verbindingen in de beperkingsprocedure van Reach. Dit beperkingsdossier<sup>12</sup> is ingediend bij het ECHA op 17 oktober 2014 ingediend en stelt een beperking voor op de vervaardiging, het gebruik of het in de handel brengen van PFOA-verbindingen als afzonderlijke stoffen, of als bestanddelen van andere stoffen of in mengsels of voorwerpen.

Gezien de voortreffelijke technische eigenschappen (het water-, olie- en vetafstotend maken van producten) worden PFOA-verbindingen gebruikt in allerlei consumptiegoederen en in industriële toepassingen. Deze toepassingen leiden tot een sterk verspreide vrijgave in het milieu van PFOA, zouten daarvan en aanverwante stoffen. De bronnen van PFOA zijn aanzienlijk ingeperkt in de Verenigde Staten, Japan en de Unie. Het is echter van belang op te merken dat de vervaardiging van fluorpolymeren zich verplaatst naar landen als Rusland en China, waar een groot aandeel van fluorpolymeren vermoedelijk nog wordt geproduceerd met gebruikmaking van PFOA. Dit blijkt uit consumentenartikelen die PFOA bevatten en vaak van buiten de Unie worden ingevoerd. De wereldmarkt voor fluorpolymeren groeit voortdurend aan (5-6 % per jaar wereldwijd).

Op basis van de beschikbare informatie wordt in het dossier geschat dat er momenteel 40 ton per jaar aan PFOA en zouten daarvan in de Unie worden ingevoerd. Bovendien wordt geschat dat 100 tot 1 000 ton per jaar aan PFOA verwante stoffen in de Unie worden vervaardigd en

<sup>6</sup> PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1.

<sup>7</sup> ED/69/2013, beschikbaar op: <http://echa.europa.eu/documents/10162/b54352de-0f2f-454c-bc83-04f191c560b7>

<sup>8</sup> Beschikbaar op: <http://echa.europa.eu/documents/10162/1b26b219-6783-4981-9acf-154d620937b4>

<sup>9</sup> PB L 353 van 31.12.2008, blz. 1.

<sup>10</sup> Verordening (EU) nr. 944/2013 van de Commissie (5e aanpassing aan de vooruitgang van de techniek (AVT) van Verordening (EG) nr. 1272/2008) (PB L 261 van 3.10.2013, blz. 5).

<sup>11</sup> Verordening (EU) nr. 317/2014 van de Commissie tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006, wat betreft bijlage XVII (CMR-stoffen) (PB L 93 van 28.3.2014, blz. 24).

<sup>12</sup> Beperkingsverslag van PFOA, samengesteld door DE en NO, op de ECHA-website bekendgemaakt op 17.12.2014. Beschikbaar op: <http://www.echa.europa.eu/web/guest/restrictions-under-consideration>

dat nog eens 100 tot 1 000 ton per jaar in de Unie worden ingevoerd. Bovendien komen aan PFOA verwante stoffen de Unie binnen via ingevoerde artikelen als textiel, die naar verwachting een aanzienlijk aandeel vormen in de hoeveelheid aan PFOA verwante stoffen.

Terwijl de persistente, bioaccumulerende en toxische eigenschappen van PFOA en verbindingen daarvan reeds bevestigd zijn door de eerder vermelde Reach- en CLP-indelingen, wordt in het overeenkomstig bijlage XV opgestelde beperkingsdossier ook hun potentieel voor verspreiding over lange afstanden in het milieu onderzocht. In het dossier wordt verwezen naar een rapport van de OESO uit 2006 waarin wordt geconcludeerd dat PFOA en verbindingen daarvan zich over lange afstand door het milieu verspreiden en zijn aangetroffen in zulke afgelegen gebieden als het Noordpoolgebied<sup>13</sup>. In het dossier wordt geconcludeerd dat dit bevestigt dat de emissies van PFOA en verbindingen daarvan een probleem van grensoverschrijdende verontreiniging vormen.

Gezien de thans beschikbare informatie met betrekking tot de persistente, bioaccumulerende en toxische eigenschappen van PFOA en verbindingen daarvan enerzijds, en hun potentieel voor verspreiding over lange afstanden door het milieu anderzijds, en op basis van de hierboven genoemde studies en rapporten, wordt voorgesteld dat PFOA en verbindingen daarvan voldoen aan de criteria van bijlage D bij het verdrag en bijgevolg als POP kunnen worden beschouwd.

In derde landen worden nog altijd aanzienlijke hoeveelheden PFOA en verbindingen daarvan geproduceerd, gebruikt of onbedoeld geloosd. Omdat deze chemische stoffen zich over grote afstanden in het milieu kunnen verspreiden, volstaan de op nationaal of op EU-niveau getroffen maatregelen niet om een hoge mate van milieu- en gezondheidsbescherming te waarborgen, en is grootschaliger internationale actie noodzakelijk.

Met het oog op de volgende vergadering van het toetsingscomité in oktober 2015 is het wenselijk dat de Commissie namens de Unie bij het Secretariaat van het Verdrag van Stockholm een voorstel indient om PFOA en verbindingen daarvan op te nemen in bijlage A. Dit vormt een namens de Unie in te nemen standpunt in de zin van artikel 218, lid 9, van het VWEU.

## **2. RESULTATEN VAN DE RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING**

Een document<sup>14</sup> betreffende de gemeenschappelijke visie van het verdrag, het protocol en de Reach-verordening is door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten in juli 2014 goedgekeurd.

Het besluit om een voorstel voor de opname van PFOA en verbindingen daarvan in bijlage A van het verdrag in te dienen, is gebaseerd op de conclusies van dit document betreffende de gemeenschappelijke visie, waarin wordt bepaald dat de procedure voor de opname van een werkzame stof in bijlage XVII bij Reach (beperking) kan samenvallen met het proces van opname van een werkzame stof in een van de bijlagen bij het verdrag en voorts dat de voltooiing van het beperkingsproces van Reach voor een stof de uitwerking van het standpunt van de Unie voor de conferentie van de partijen waarin over de opname van die stof in de lijst moet worden beslist, kan vergemakkelijken.

---

<sup>13</sup> OESO, 2006. SIDS Initial Assessment Report after SIAM 22 - Ammonium Perfluorooctanoate & Perfluorooctanic Acid, blz. 1-210.

<sup>14</sup> CA/29/2014 — goedgekeurd tijdens de 15e vergadering van de bevoegde instanties voor Reach en CLP (Caracal) in juli 2014.

In het geval dat PFOA en verbindingen daarvan zijn aangewezen voor opname in de lijst in bijlage A bij het verdrag begint er een periode van raadpleging en beoordeling met belanghebbenden en andere betrokken partijen bij het verdrag.

### **3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL**

Dit voorstel zal leiden tot het samenstellen van een informatiedossier overeenkomstig artikel 8, lid 1, en de criteria van bijlage D bij het verdrag waarop bij het secretariaat van het verdrag een voorstel zal worden ingediend om PFOA en verbindingen daarvan op te nemen in bijlage A bij het verdrag.

Voorstel voor een

## BESLUIT VAN DE RAAD

### **betreffende de indiening, namens de Europese Unie, van een voorstel om nieuwe chemische stoffen op te nemen in bijlage A bij het Verdrag van Stockholm inzake persistente organische verontreinigende stoffen**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 191, lid 1, juncto artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Unie heeft het Verdrag van Stockholm inzake persistente organische verontreinigende stoffen ("het verdrag") op 16 november 2004 geratificeerd bij 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 stoffen<sup>15</sup>.
- (2) Als partij bij het verdrag kan de Unie voorstellen indienen tot wijziging van de bijlagen bij het verdrag. Bijlage A bij het verdrag bevat een lijst van persistente organische verontreinigende stoffen (POP's) die moeten worden uitgebannen.
- (3) Volgens de beschikbare wetenschappelijke informatie en onderzoeksverslagen en rekening houdend met de in bijlage D bij het verdrag opgenomen selectiecriteria, vertonen perfluorooctaanzuur (PFOA), zouten daarvan en aanverwante stoffen die onder milieuumstandigheden kunnen ontbinden tot PFOA ("PFOA en verbindingen daarvan") kenmerken van POP's.
- (4) Overeenkomstig artikel 59, lid 1, van en een dossier conform bijlage XV<sup>16</sup> 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)<sup>17</sup>, zijn PFOA en het ammoniumzout daarvan (APFO) opgenomen in de kandidaatlijst van zeer zorgwekkende stoffen, omdat is vastgesteld dat zij voldoen aan de criteria van artikel 57, onder c), van die verordening als giftig voor de voortplanting (categorie 1B), en met name omdat zij tevens voldoen aan de criteria van artikel 57, onder d), van deze verordening voor stoffen die persistent, bioaccumulerend en toxisch zijn.

<sup>15</sup> PB L 209 van 31.7.2006, blz. 1.

<sup>16</sup> Beschikbaar op: <http://echa.europa.eu/documents/10162/1b26b219-6783-4981-9acf-154d620937b4>

<sup>17</sup> 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) (PB L 369 van 30.12.2006, blz. 1).

- (5) Overeenkomstig artikel 69, lid 4, van de Reach-verordening zijn PFOA en verbindingen daarvan momenteel het voorwerp van een dossier conform bijlage XV<sup>18</sup> dat aan het Europees Agentschap voor chemische stoffen is voorgelegd en gericht is op het beperken van de vervaardiging, het gebruik of het in de handel brengen van PFOA en verbindingen daarvan op zichzelf, of als bestanddelen van andere stoffen, mengsels of voorwerpen.
- (6) PFOA en verbindingen daarvan zijn stoffen die over de hele wereld dispersief gebruikt worden en overal in het milieu kunnen worden gedetecteerd. Omdat PFOA zich over grote afstand in het milieu kan verspreiden, volstaan de op het niveau van de Unie getroffen maatregelen niet om een hoge mate van milieu- en gezondheidsbescherming te waarborgen en is grootschaliger internationale actie noodzakelijk.
- (7) De Unie moet daarom bij het Secretariaat van het verdrag een voorstel indienen voor de opname van PFOA en verbindingen daarvan in bijlage A bij het verdrag. Dat voorstel en het standpunt van de Unie inzake de voorwaarden voor het opnemen van PFOA en verbindingen daarvan in bijlage A bij het verdrag moeten rekening houden met alle informatie die in de lopende beperkingsprocedure op grond van de artikelen 68 tot en met 73 van de Reach-verordening is verzameld,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

*Artikel 1*

1. De Unie dient een voorstel in voor de opname van PFOA en verbindingen daarvan in bijlage A bij het Verdrag van Stockholm inzake persistente organische verontreinigende stoffen ("het verdrag").
2. De Commissie deelt het voorstel, samen met alle overeenkomstig bijlage D bij het verdrag vereiste informatie, namens de Unie mee aan het Secretariaat van het verdrag.

*Artikel 2*

Dit besluit treedt in werking op de dag waarop het wordt vastgesteld.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad  
De voorzitter*

---

<sup>18</sup> Beperkingsverslag van PFOA, samengesteld door DE en NO, op de ECHA-website bekendgemaakt op 17/12/14. Beschikbaar op: <http://www.echa.europa.eu/web/guest/restrictions-under-consideration>