

## KOMMISSIONENS BESLUT

av den 13 juli 2001

om de förslag till nationella bestämmelser om begränsning av utsläppande på marknaden och användning av tennorganiska föreningar som Förbundsrepubliken Tyskland anmält

*[delgivet med nr K(2001) 1912]*

(Endast den tyska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2001/570/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT  
DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska  
gemenskapen, särskilt artikel 95.6 i detta, och

av följande skäl:

## I. BAKGRUND

## 1. Gemenskapslagstiftning

(1) I rådets direktiv 76/769/EEG av den 27 juli 1976 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om begränsning av användning och utsläppande på marknaden av vissa farliga ämnen och preparat (beredningar) <sup>(1)</sup>, senast ändrat genom kommissionens direktiv 1999/77/EG <sup>(2)</sup>, förbjuds och begränsas användningen av vissa farliga ämnen och preparat. Direktiv 76/769/EEG ändras regelbundet för att införa ytterligare ämnen som är farliga för människor eller miljön i bilagan till direktivet.

(2) Genom rådets direktiv 89/677/EEG <sup>(3)</sup> ändrades direktiv 76/769/EEG bl.a. för att harmonisera utsläppandet på marknaden och användningen av tennorganiska föreningar. Föreskrifterna om tennorganiska föreningar ändrades genom kommissionens direktiv 1999/51/EG av den 26 maj 1999 om anpassning till tekniska framsteg för femte gången av bilaga I till rådets direktiv 76/769/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om begränsning av användning och utsläppande på marknaden av vissa farliga ämnen och preparat (beredningar) (tenn, pentaklorfenol och kadmium) <sup>(4)</sup>.

(3) Genom direktiv 1999/51/EG ändras direktiv 76/769/EEG för att förbjuda utsläppandet på marknaden och användningen av tennorganiska föreningar som ämnen och beståndsdelar i preparat när de fungerar som biocider i fritt associerad antifoulingfärg.

(4) Genom direktiv 1999/51/EG är det också förbjudet att använda tennorganiska föreningar som biocider för att förhindra påväxt av mikroorganismer, växter eller djur på

a) skroven på

- båtar med en total längd enligt definition i ISO 8666 understigande 25 meter,
- fartyg oavsett längd för bruk i huvudsak på inre vattenvägar och sjöar,

b) kassar, flottörer, nät och andra redskap eller annan utrustning som används för fisk- eller skaldjursodling,

c) varje redskap eller utrustning helt eller delvis nedsänkt i vatten.

Sådana ämnen och preparat

- får endast utsläppas på marknaden i förpackningar om minst 20 liter,
- får inte säljas till allmänheten utan endast för yrkesmässig användning.

(5) Utan att inverka på tillämpningen av andra gemenskapsbestämmelser om klassificering, packning och märkning av farliga ämnen och preparat skall packningen av sådana preparat vara läslig och försedd med outplånlig märkning enligt följande:

"Får inte användas på båtar med en total längd understigande 25 meter eller på fartyg, oavsett längd, som övervägande används på inlandsvatten eller på några redskap eller någon utrustning som används för fisk- eller skaldjursodling.

Endast för yrkesmässig användning."

(6) Bestämmelserna i skäl 4 a och de särskilda märkningsföreskrifterna är tillämpliga på Sverige och Österrike från den 1 januari 2003 och kommer att ses över av kommissionen i samarbete med medlemsstater och intressenter före detta datum.

(7) Tennorganiska föreningar får vidare inte användas som ämnen och beståndsdelar i preparat för användning i behandlingen av industrivatten.

<sup>(1)</sup> EGT L 262, 27.9.1976, s. 201.

<sup>(2)</sup> EGT L 207, 6.8.1999, s. 18.

<sup>(3)</sup> EGT L 398, 30.12.1989, s. 19.

<sup>(4)</sup> EGT L 142, 5.6.1999, s. 22.

- (8) Det framgår vidare av direktiv 1999/51/EG att de återstående tillåtna användningarna skall ses över före den 1 januari 2003. I skäl 2 nämns särskilt utvecklingen inom Internationella sjöfartsorganisationen (IMO), som är medveten om de risker som tennorganiska föreningar innebär för den marina miljön. IMO:s kommitté för skydd av den marina miljön (MEPC) har uppmanat till ett internationellt förbud mot att använda tennorganiska föreningar som biocider i antifoulingssystem på fartyg från den 1 januari 2003.
- (9) På mötet den 23–27 april utformade MEPC en rättsligt bindande akt (International Convention on the Control of Harmful Antifouling Systems) som skall antas på en internationell konferens den 1–5 oktober 2001. Europeiska unionens råd hade antagit slutsatser inför förhandlingarna i april, i vilka man bl.a. betonar sin avsikt att bidra till ingåendet av en rättsligt bindande akt som förbjuder användning av tennorganiska föreningar från den 1 januari 2003. Vidare uppmanades kommissionen att snarast vidta sådana ytterligare lagstiftningsåtgärder som den bedömer vara nödvändiga.
- (12) Vidare får följande produkter inte släppas på marknaden om de innehåller mer än 1 mg tenn/kg triorganiska tennföreningar:
1. Grov industriväv.
  2. Varor enligt §5(1) nr 6 i Lagen om livsmedel och konsumtionsvaror.
- (13) Förbudet enligt punkt 11.1 skall inte tillämpas förrän den 31 december 2002 på saluföring av antifoulingfärg som innehåller kemiskt bundna tennorganiska föreningar och är avsedd för totalt minst 25 meter långa fartyg som främst används utanför inre vattenvägar och sjöar, om den säljs för yrkesmässig användning i förpackningar om minst 20 liter. Förbuden enligt skäl 12 skall inte gälla varor som släpptes på marknaden för första gången före den förste i kalendermånaden direkt efter offentliggörandet av det nationella lagförslaget.

## 2. Nationella bestämmelser

- (10) Tyskland tänker anta ny nationell lagstiftning som går längre än bestämmelserna i direktiv 1999/51/EG genom att ändra
- bilagan till § 1 i Förordningen om kemikalieförbud (Chemikalienverbotsverordnung) om tennorganiska föreningar i den version som offentliggjordes den 19 juli 1996 och ändrades senast genom artikel 2 i Förordningen av den 26 juni 2000 samt
  - bilaga IV i Förordningen om farliga ämnen (Gefahrstoffverordnung) i den version som offentliggjordes den 15 november 1999 och ändrades senast genom artikel 3 i Förordningen av den 26 juni 2000.
- (11) Förslaget innebär att Förordningen om kemikalieförbud ändras i avsnitt 11 (Tennorganiska föreningar) och att det blir förbjudet att släppa tennorganiska föreningar och beredningar som innehåller sådana föreningar på marknaden för följande ändamål:
1. Såsom antifoulingfärg.
  2. Behandling av vatten inom industri, handel och kommunverksamhet, oberoende av användningsområde.
  3. Skyddsbehandling av trä.
  4. Biocidimpregnering av grov industriväv och garn till sådan.
- (14) Förslaget innebär att bilaga IV (Begränsningar av produktion och användning) i Förordningen om farliga ämnen ändras i punkt 5 (Antifoulingfärg) och punkt 8 (Tennorganiska föreningar).
- (15) Punkt 5(1) innehåller redan ett generellt förbud mot användning av antifoulingfärg, men i linje med bestämmelserna i direktiv 1999/51/EG medges i nuvarande stycke (2) undantag för "kemiskt bunden tennorganisk antifoulingfärg avsedd för totalt minst 25 meter långa fartyg som främst används utanför inre vattenvägar och sjöar, om den säljs för yrkesmässig användning i förpackningar om minst 20 liter." Ändringsförslaget innebär att undantaget begränsas i tid genom tillägget "till den 31 december 2002".
- (16) Enligt ändringsförslaget skall punkt 8 (Tennorganiska föreningar) ersättas med följande:
- "Farliga ämnen som innehåller tennorganiska föreningar skall inte användas
1. till att behandla vatten inom industri, handel och kommunverksamhet, oavsett användningsområde,
  2. till träskyddsbehandling,
  3. till biocidimpregnering av grov industriväv eller garn till sådan samt
  4. till biocidbehandling av sådana varor som avses i §5(1) nr 6 i Lagen om livsmedel och konsumtionsvaror <sup>(5)</sup>."

<sup>(5)</sup> Enligt §5(1) nr 6 i den lagen avses: Föremål som är avsedda att vara i kontakt med människokroppen längre än en kort stund, t.ex. kläder, sängkläder, masker, peruker, löshår, konstgjorda ögonfransar, armband, glasögonbågar.

## II. FÖRFARANDE

- (17) Direktiv 1999/51/EG antogs den 26 maj 1999. Medlemsstaterna skulle anta och offentliggöra de nationella bestämmelser som var nödvändiga för att följa direktivet senast den 29 februari 2000 och tillämpa dem från den 1 september 2000. Tyskland genomförde gemenskapsbestämmelserna genom att ändra i Förordningen om farliga ämnen (Förordning av den 26 juni 2000, Bundesgesetzblatt I 2000, s. 932).
- (18) Genom brev av den 22 januari 2001 underrättade Tysklands ständige representant, enligt artikel 95.5 i Romfördraget, kommissionen om att Tyskland tänkte tillämpa strängare bestämmelser på tennorganiska föreningar än dem i direktiv 1999/51/EG. Tyskland ansåg det nödvändigt att införa sådana nationella bestämmelser som är motiverade enligt artikel 30 i fördraget för att skydda miljön och folkhälsan mot skadliga effekter av tennorganiska föreningar i biocidberedningar. Brevet mottogs den 25 januari 2001.
- (19) Genom brev av den 22 februari 2001 informerade kommissionen de tyska myndigheterna om att den hade mottagit anmälan enligt artikel 95.5 och att sexmånadersperioden för prövningen av den enligt artikel 95.6 började den 26 januari 2001, dagen efter mottagandet av anmälan.
- (20) Genom brev av den 17 april 2001 informerade kommissionen de andra medlemsstaterna om den begäran som hade inkommit från Tyskland och uppmanade dem att lämna synpunkter, om de ansåg att det behövdes, inom en månad. Kommissionen offentliggjorde också ett meddelande i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* <sup>(6)</sup> för att andra berörda parter skulle få information om det förslag till ändringar i nationell lag som Tyskland tänker anta.

## III. BEDÖMNING

## 1. Bedömning av tillåtlighet

- (21) Avsikten med den anmälan som lämnades in av de tyska myndigheterna den 25 januari 2001 är att utverka godkännande för att införa nationella bestämmelser som är oförenliga med direktiv 1999/51/EG, vilket utgör en harmoniseringsåtgärd som beslutats på grundval av artikel 95 i fördraget.
- (22) Artikel 95.5 i fördraget lyder som följer: "... om en medlemsstat efter det att rådet eller kommissionen har beslutat om en harmoniseringsåtgärd anser det nödvändigt att införa nationella bestämmelser grundade på nya vetenskapliga belägg med anknytning till miljöskydd

eller arbetsmiljöskydd för att lösa ett problem som är specifikt för den medlemsstaten och som har uppkommit efter beslutet om harmoniseringsåtgärden, skall den till kommissionen anmäla dessa bestämmelser samt skälen för att behålla dem."

- (23) Bilaga I till direktiv 76/769/EEG i dess lydelse enligt 1999/51/EG gäller tre olika situationer där tennorganiska föreningar saluförs eller används. Alla tre gäller vattenmiljön, eller närmare bestämt gäller de användning i vatten eller på föremål som är helt eller delvis nedsänkta i vatten.
- I punkt 21.1 i direktivet förbjuds saluföring av tennorganiska föreningar för användning som ämnen eller beståndsdelar i preparat när de fungerar som biocider i fritt associerad antifoulingfärg <sup>(7)</sup>. Andra slags preparat får släppas ut på marknaden.
  - I punkt 21.2 begränsas därefter användningen av tennorganiska föreningar som ämnen eller beståndsdelar i preparat när de fungerar som biocider avsedda att förhindra påväxt av mikroorganismer, växter och djur till skrov på båtar med en total längd under 25 meter och på alla båtar som främst är avsedda att användas på inre vattenvägar och sjöar, all utrustning som används för odling av fisk och skaldjur samt all utrustning som helt eller delvis är nedsänkt i vatten.
  - I punkt 21.4 förbjuds vidare användning av tennorganiska föreningar vid behandling av industriellt processvatten oberoende av användningsområde.
- (24) Vid jämförelse mellan nuvarande gemenskapslagstiftning och förslaget till de nationella bestämmelser som Tyskland avser tillämpa framgår det att de nationella åtgärderna går utöver gemenskapslagstiftningen, eftersom de innebär
- förbud mot saluföring och användning av alla slags antifoulingprodukter från den 1 januari 2003,
  - förbud mot användning av tennorganiska föreningar på ett antal ytterligare områden: träskyddsbehandling, impregnering av grov industriväv och garn till sådan samt behandling av konsumtionsvaror.

- (25) Vidare syftar det nationella lagstiftningsförslaget till att ange en högsta halt för triorganiska tennföreningar i ett antal varor, t.ex. grov industriväv och konsumtionsvaror.
- (26) Tysklands förslag till nationell lagstiftning gäller användning av tennorganiska föreningar i antifoulingfärg, vilket är inom det harmoniserade område som uppstår genom direktiv 1999/51/EG. Genom det nationella lagförslaget försöker man också förbjuda att tennorganiska föreningar används till att behandla trä, textilier och konsumtionsvaror. Här måste man skilja mellan två fall:

<sup>(6)</sup> EGT C 120, 24.4.2001, s. 9.

<sup>(7)</sup> I Europaparlamentets och rådets direktiv 1998/8/EG av den 16 februari 1998 beskrivs i bilaga V antifoulingprodukter (produkttyp 21) som "Produkter som används för att bekämpa påväxt och avlagring av organismer (mikrober och högre stående växt- eller djurarter) på fartyg, utrustning för fisk- eller skaldjursodling eller andra konstruktioner som används i vatten".

om de behandlade produkterna är avsedda för användning helt eller delvis nedsänkta i vatten (dvs. användning i vattenmiljön) eller avsedda som utrustning till fisk- eller skaldjursodling, så är de inom det harmoniserade området. Genom direktiv 1999/51/EG är det redan förbjudet att använda tennorganiska föreningar på detta sättet. Om behandling av trä, grov industriväv och konsumtionsvaror som är avsedda att användas på annat sätt står det inget i direktivet.

- (27) I enlighet med artikel 95.5 i EG-fördraget anmälde Tyskland till kommissionen den faktiska ordalydelsen av de bestämmelser som föreslås. Begäran åtföljdes av en redogörelse för de skäl som enligt de tyska myndigheternas uppfattning berättigar till införandet av dessa bestämmelser. Men endast en del av bestämmelserna i det nationella förslaget faller inom det harmoniserade område som skapas genom direktiv 1999/51/EG.
- (28) Den anmälan som lämnats in av Tyskland den 25 januari 2001 i syfte att få tillåtelse att införa nationella bestämmelser om användning av tennorganiska föreningar i antifoulingprodukter som avviker från föreskrifterna i direktiv 1999/51/EG kan därför betraktas som tillåtlig enligt artikel 95.5 i fördraget. Anmälan av förslag till nationella bestämmelser om annan användning av tennorganiska föreningar som ligger utanför det genom direktiv 1999/51/EG harmoniserade området är däremot inte tillåtlig.
- (29) Följaktligen kommer detta beslut bara att behandla förslaget till nationella bestämmelser om antifoulingprodukter för vattenmiljön, för vilket man begär undantag. Förslagen till nationella bestämmelser om annan användning behandlas inte i detta beslut. De måste anmälas och bedömas enligt det förfarande som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter<sup>(8)</sup>, i dess ändrade lydelse enligt direktiv 1998/48/EG<sup>(9)</sup>.

## 2. Bedömning av förtjänster

- (30) Enligt föreskrifterna i artikel 95 i fördraget måste kommissionen säkerställa att alla villkor som gör det möjligt för en medlemsstat att begagna sig av möjligheterna till undantag enligt denna artikel är uppfyllda.
- (31) Kommissionen måste därför bedöma om villkoren enligt artikel 95.5 i fördraget är uppfyllda. Enligt dessa krävs a) "nya vetenskapliga belägg med anknytning till miljöskydd eller arbetsmiljöskydd", b) vilka föranleder den sökande medlemsstaten att anse införandet av nationella bestämmelser nödvändiga "för att lösa ett problem som är specifikt för den medlemsstaten", c) när det problem

som avses uppstod "efter beslutet om harmoniseringsåtgärden".

- (32) När kommissionen anser att införandet av sådana nationella bestämmelser är berättigat, måste den vidare enligt artikel 95.6 i fördraget kontrollera om dessa nationella bestämmelser inte är ett medel för godtycklig diskriminering eller innebär ett förtäckt handelshinder mellan medlemsstaterna eller om de utgör ett hinder för den inre marknadens funktion.

### 2.1 Tennorganiska föreningars egenskaper

- (33) Tennorganiska föreningar är en grupp ämnen som är sammansatta av tenn och ett varierande antal organiska grupper, vilka är direkt bundna till tennatomen. Tennorganiska föreningar är mycket verksamma antifoulingmedel för båtar. De mest betydande och effektivaste föreningarna är tributyltenn (TBT) och bis (Tributyltenn)oxid (TBTO).
- (34) Tributyltennföreningar klassificeras enligt rådets direktiv 67/548/EEG av den 27 juni 1967 om klassificering, förpackning och märkning av farliga ämnen<sup>(10)</sup>, senast ändrat genom direktiv 1999/33/EG<sup>(11)</sup>, som
- skadliga vid hudkontakt
  - giftiga vid förtäring
  - irriterande för ögon och hud
  - giftiga: allvarlig hälsorisk vid långvarig exponering genom inandning eller vid nedsväljning
  - mycket giftigt för vattenlevande organismer, kan orsaka långsiktiga negativa effekter på den marina miljön.
- (35) För att ett antifoulingpreparat skall vara effektivt måste det verksamma ämnet vara biologiskt tillgängligt och följaktligen ständigt avges till omgivningen. Till följd av detta frigörande till den marina miljön och tennorganiska föreningars höga akuta och långvariga giftighet kan skador uppstå på exponerade ekosystem.
- (36) TBTO absorberas lätt i sediment. Den huvudsakliga nedbrytningsvägen för TBT är biologisk nedbrytning till dibutyltenn och monobutyltenn och slutligen tennoxid. Nedbrytningshastigheten påverkas starkt av den omgivande miljöns beskaffenhet med halveringstider i vatten på 2 veckor, biotiska miljöer 2 månader, sediment 0,5–20 år. TBT uppvisar viss bioackumulering inom miljön.
- (37) TBT stör exponerade organismers ämnesomsättning (blockering av enzymer och denaturering av proteiner) och det endokrina systemet hos vissa sniglar (framkallar utveckling av manliga sexuella egenskaper hos honor, ett fenomen kallat imposex).

<sup>(8)</sup> EGT L 204, 21.7.1998, s. 37.

<sup>(9)</sup> EGT L 217, 5.8.1998, s. 18.

<sup>(10)</sup> EGT L 196, 16.8.1967, s. 1.

<sup>(11)</sup> EGT L 199, 30.7.1999, s. 57.

- (38) Riskerna för vattenmiljön orsakade av TBT är välkända, och redan 1989 vidtogs de första gemenskapsåtgärderna (direktiv 89/677/EEG) för att minska riskerna med användningen av tennorganiska föreningar i antifoulingfärg genom att begränsa användningen av dem till yrkesmässigt bruk och till båtar med en längd överstigande 25 meter.
- (39) En grundlig förnyad bedömning genomförd av kommissionen i samarbete med medlemsstaterna ledde till antagandet av direktiv 1999/51/EG, som skärper dessa skyddsåtgärder avsevärt. Detta direktiv förbjuder helt användningen av de typer av antifoulingfärg som har benägenhet att frigöra höga och okontrollerade mängder tennorganiska föreningar samt användning på båtar av alla storlekar, som övervägande används på inlandsvatten. Under arbetet med omarbetningen gav kommissionen en utomstående konsult<sup>(12)</sup> i uppdrag att göra en undersökning, och med denna undersökning som grund begärt ett yttrande från den Vetenskapliga kommittén för toxicitet, ekotoxicitet och miljö (SCTEE), vilket antogs den 27 november 1998.

## 2.2 Tysklands ståndpunkt

- (40) Här följer en genomgång av argumenten för de anmälda bestämmelserna, även till dem som har bedömts ligga utanför tillämpningsområdet för direktiv 1999/51/EG.
- (41) Tyskland anser att kunskap om såväl ekotoxikologiska effekter som eventuella hälsorisker motiverar ett mera generellt förbud mot användning av tennorganiska föreningar som bekämpningsmedel än vad bestämmelserna i direktiv 1999/51/EG föreskriver.
- (42) För att skydda folkhälsan och miljön anser Tyskland att det är nödvändigt att med nationell lag införliva IMO:s resolution A.895(21) som antogs den 25 november 1999 och ytterligare skärpa förbudet mot att använda tennorganiska föreningar som bekämpningsmedel i vissa konsumtionsvaror.
- (43) Tyskland anser att de nationella bestämmelserna i lagförslaget är nödvändiga och motiverade för att skydda människors och djurs hälsa och liv enligt artikel 30 i EG-fördraget. Enligt Tysklands uppfattning krävs dessa

bestämmelser för att säkerställa tillräckligt skydd av ovannämnda stadgeenliga rättigheter.

- (44) Tyskland erinrar om att parterna i OSPAR-konventionen (inklusive Tyskland och Europeiska gemenskapernas kommission) inom ramen för en "gemensam åtgärd" på det 45:e MEPC-mötet betonade att det föreslagna datumet för ikraftträdande av förbudet mot tennorganiska föreningar som antifoulingmedel i fartygsfärg (1 januari 2003) måste uppfattas som slutgiltigt och att det är ytterst viktigt att den föreslagna och övergripande bindande akten träder i kraft i tid (MEPC-dokument 45/4/8 av den 9 augusti 2000).
- (45) Med hjälp av förslaget till nationella bestämmelser tänker man därför upphäva undantaget för saluföring av kemiskt bundna tennorganiska föreningar för båtar med en total längd på över 25 m som främst är avsedda för bruk utanför inre vattenvägar och sjöar den 1 januari 2003.
- (46) Vidare anser Tyskland att direktiv 76/769/EEG för närvarande inte täcker användningen av tennorganiska föreningar som bekämpningsmedel i grov väv och konsumtionsvaror. För att skydda miljön och människors hälsa skall det rådande förbudet mot saluföring och användning av tennorganiska föreningar och beredningar som innehåller dessa ämnen breddas. De skall inte få användas till biocidimpregnering av grov industriväv eller garn till sådan väv, till att behandla vissa konsumtionsvaror eller som träskyddsmedel.
- (47) Träskyddsmedel som innehåller tennorganiska föreningar används inte i Tyskland sedan flera år. Ekologiskt mera godtagbara alternativ för skyddsbehandling av grov industriväv finns också. Syftet med förbudet är att förebygga spridning av triorganiska tennföreningar i miljön. Eftersom det krävs höga koncentrationer av tennorganiska föreningar för att erhålla en bekämpningseffekt, måste skyddsbehandling av konsumtionsvaror som står i kontakt med kroppen en längre tid också förbjudas, på grund av dessa ämnens toxiska egenskaper.
- (48) Tyskland hävdar att det finns nya vetenskapliga belägg, som diskuterades den 14 mars 2000, när den federala miljöbyrån och det federala institutet för konsumentskydd och veterinärmedicin på uppdrag av det federala miljöministeriet organiserade en paneldebatt i Berlin om "Produktion och användning av tennorganiska föreningar i Tyskland". Rapporten (som ligger som

<sup>(12)</sup> WS Atkins International Ltd, Assessment of the Risks to Health and to the Environment of Tin Organic Compounds and of Arsenic in Certain Biocidal Products and of the Effects of Further Restrictions on their Marketing and Use, Slutrapport, april 1998. SCTEE:s yttrande om rapporten från WS Atkins International Ltd. Lämnat på SCTEE:s sjätte plenarmöte, Bryssel den 27 november 1998.

bilaga 2 a–c till begäran) redovisar nya forskningsresultat om användning, halter i miljön och toxikologi. Enligt Tyskland har flera av resultaten tagits fram efter arbetet med direktiv 1999/51/EG och återspeglar miljöskador på grund av tennorganiska föreningar i Tyskland, vilket således berättigar de strängare kraven i lagförslaget.

tion caused by alkyl phenols, bisphenol A and organostannic compounds in representative samples" 1999. Undersökningen visade på upp till 459 µg TBT/kg i muskelvävnad i Braxen och 940 µg TBT/kg i musslor (Dreissenidae).

- (49) När det gäller sediment måste man skilja på "normala" koncentrationer och koncentrationer i närheten av "utsatta områden" (hamnar, anläggningar för produktion av tennorganiska föreningar). Inte oväntat finns det ett allmänt samband mellan den uppmätta halten av tennorganiska föreningar i suspenderat material eller sediment och andelen kommunalt avloppsvatten i det undersökta vattnet.
- (50) I olika mätprogram har man uppmätt maxhalter på 10–77 µg tributyltenn (TBT)/kg i material suspenderat i vatten från Rhen, Main, Fulda, Lahn och Nidda, varvid typiska värden låg mellan 5 och 20 µg TBT/kg torrsubbstans (ts). Liknande värden uppmättes också för mono- och di-butyltenn.
- (51) Maxvärdena i sedimentproverna är väldigt mycket högre. T.ex. rapporterar "Föreningen Elbe" nivåer på mellan 1 000 och 5 000 µg tennorganiska föreningar/kg ts i Elbe och Mulde. Greenpeace fann ungefär lika höga värden i närheten av varv 1999 och rapporterade uppmätta värden på 4 978 µg tennorganiska föreningar/kg nära Neptun-varvets flytdocka. Området kring Tysklands största reparationsvarv (Norderwerft) är mest förorenat, där upp till 103 795 µg TBT/kg uppmätts.
- (52) Att Deutsche Bucht är särskilt förorenat av tennorganiska föreningar beror främst på att den breder ut sig utanför mynning och nedre lopp för både Elbe, Weser och Ems, vilka hör till gemenskapens mest trafikerade fartygsleder. Problemet förvärras av att dessa leder ligger så nära Wattenmeer, ett speciellt känsligt område som åtnjuter särskilt skydd som nationalpark. Eftersom TBT bryts ned mycket långsammare i sediment än i vatten, skapar höga koncentrationer i sediment särskilda problem för länder som har skyddsvärda moddplan.
- (53) Ovannämnda svåra förorening av den marina miljön leder till att tennorganiska föreningar ansamlas i havsdjur. Institutet för miljökem och ekotoxikologi i Fraunhofer-Gesellschaft, Schmollenberg, genomförde ett forskningsprojekt om "Monitoring of environmental pollution caused by alkyl phenols, bisphenol A and organostannic compounds in representative samples" 1999. Undersökningen visade på upp till 459 µg TBT/kg i muskelvävnad i Braxen och 940 µg TBT/kg i musslor (Dreissenidae).
- (54) Om konsumenterna äter fisk, och särskilt musslor, kan de utsättas för förhållandevis höga halter. Förtäring av 200 g svårt förorenad fisk som innehåller 100 µg tennorganiska föreningar/kg innebär ett intag på 20 µg, vilket motsvarar 0,33 µg/kg kroppsvikt (60 kg). Detta ligger något över acceptabelt dagligt intag (ADI) för TBTO. Värden ovanför den nivån kan man räkna med i fisk från problemområden, t.ex. i närheten av hamnar, högt trafikerade fartygsleder och varv.
- (55) Tennorganiska föreningar har också upptäckts i konsumtionsvaror. I aktuella (2000) kataloger över textilier erbjuds t.ex. bekämpningsmedel mot mikroorganismer som, enligt den kemiska sammansättningen, innehåller tennorganiska föreningar. Det rör sig om TBT-föreningar. Maxvärden på 130 mg TBT/kg uppmättes i klädprover som analyserades 1999 och 2000 (stoppning i cykelbyxor). Tänker man sig en resorptionsrat på 1 % när kläderna bärs och en resorptionskvot på 20 % kommer upptaget nära WHO:s ADI.
- (56) TBT används inte bara som antifoulingfärg utan också – som anges ovan – till att biocidimpregnera grov väv (dvs. grov industriväv såsom segelduk och presenningar till lastbilar) och kläder. När TBT tvättas ur kläderna sprider det sig i miljön. Höga halter i slam, särskilt från tätbebyggda områden, ger en rimlig indikation på hur avloppsvatten förorenas med hydrofoba ämnen som har ett diffust emissionsspektrum.
- (57) De halter av tennorganiska föreningar som uppmäts i slam från reningsverk varierar kraftigt. Med början på cirka 10 µg/kg ts stiger de mot värden på flera mg/kg ts. TBT är nästan helt (97,5 %) bundet till slam. Med en genomsnittlig koncentration på 0,3 mg/kg TBT i torrsubbstans av slam (medianvärdet för 53 prov från tyska reningsverk) och en produktion på 2,95 miljoner ton slam per år får man ett nationellt årsvärde på 885 kg. Att 40 % av detta slam används i jordbruket innebär att cirka 350 kg TBT sprids på åkrarna varje år.

(58) TBT:s skadliga effekter på de exponerade organismernas ämnesomsättning (blockering av enzymer och denaturering av proteiner) och det endokrina systemet hos vissa sniglar (utveckling av manliga sexuella egenskaper hos honor, s.k. imposex) i kombination med hoten mot vattenmiljön är tillräckligt välkända och allmänt erkända.

(59) Nyligen genomförda vetenskapliga studier på odlingar av människoceller, vars resultat publicerades efter det att direktiv 1999/51/EG trädde i kraft, bekräftar att TBT också motverkar funktionen i det enzymssystem som svarar för att det bildas kvinnligt könshormon. Det är alltså möjligt att TBT – även i små koncentrationer – kan skada människors hälsa.

(60) Tyskland tror inte att den föreslagna nya lagstiftningen kommer att hindra den inre marknadens funktion.

(61) Den industri som berörs av att IMO-resolutionen genomförs håller redan på att förbereda sig för ett generellt internationellt förbud mot antifoulingfärg som innehåller tennorganiska föreningar, vilket förväntas träda i kraft den 1 januari 2003. I förslaget till förordning anges detta datum som riktpunkt för det föreslagna förbudet mot användning.

(62) Ett företag baserat i Tyskland är marknadsledande när det gäller TBT-produktion och svarar för cirka 80 % av det internationella utbudet. Detta bevisar att de föreslagna begränsningarna varken är ett försök att godtyckligt diskriminera mot utländska producenter eller ett dolt hinder mot gemenskapsintern handel. Eftersom bestämmelserna främst påverkar TBT-producenter och varv i Tyskland skapar de inte några hinder på den inre marknaden.

(63) De senaste vetenskapliga forskningsresultaten när det gäller tennorganiska föreningars toxikologiska egenskaper och aktuella tyska uppgifter om exponering motiverar ett totalförbud – i linje med IMO-resolutionen – mot utsläpp i vatten av fartygsfärg med TBT och strängare krav när det gäller tennorganiska föreningar. Detta är det enda sättet att trygga godtagbart skydd av miljön och människors hälsa mot dessa ämnens skadliga effekter.

(64) Slutligen påpekar Tyskland att det hade varit bättre om de föreslagna bestämmelserna kunnat antas för tillämpning i hela Europeiska unionen. Man beklagar därför att kommissionen inte kunde tillgodose den begäran som framfördes i Tysklands memorandum av den 20 september 2000 om att lägga fram ett förslag till direktiv med motsvarande innehåll.

## 2.3 Bedömning av Tysklands ståndpunkt

### 2.3.1 Bevisbördan

(65) Det måste framhållas att sett i ljuset av den tidsram som fastställs i artikel 95.6 i fördraget måste kommissionen ta "de skäl" som anförs av medlemsstaten till utgångspunkt för sin prövning huruvida förslaget till de nationella bestämmelser som anmälts enligt artikel 95.5 är berättigat eller inte. Detta innebär att ansvaret för att bevisa att dessa åtgärder är berättigade enligt fördraget ligger på den medlemsstat som framställer en begäran. I betraktande av den procedurmässiga ram som upprättas genom artikel 95, särskilt den strikta sexmånadersfristen för fattande av ett beslut, måste kommissionen normalt begränsa sig till att pröva relevansen av de faktorer som åberopas av den medlemsstat som lämnar in en begäran utan att själv försöka finna motiveringar.

(66) Om de faktorer som åberopas av den medlemsstat som framställer en begäran inte är tillräckliga för att göra det möjligt för kommissionen att bedöma om villkoren i artikel 95.5 är uppfyllda och kommissionen därför avvisar förslaget till nationella åtgärder, är medlemsstaten oförhindrad att lämna in sin begäran igen och underbygga den med all ytterligare och eventuellt ny dokumentation som är nödvändig för att fastställa huruvida villkoren i artikel 95.5 är uppfyllda eller inte.

### 2.3.2 Nya vetenskapliga belägg som avser miljöskydd eller arbetsmiljöskydd rörande ett problem som är specifikt för medlemsstaten och som har uppstått efter beslutet om harmoniseringsåtgärden

(67) Tyskland har lämnat flera dokument som stöd för begäran om tillämpning av artikel 95.5. Endast en del av informationen i dem, dvs. begäran och dokumenten, hänför sig dock till tennorganiska föreningar i antifoulingfärg. Nedan kommer Tysklands ståndpunkt när det gäller detta område att bedömas mot bakgrund av vad som sägs i artikeln.

(68) De argument som Tyskland lägger fram för att motivera det nationella lagförslaget om tennorganiska föreningar i antifoulingfärg grundar sig på miljöskydd, och i någon del skydd av människors hälsa.

(69) Tyskland hänvisar ofta till arbetet i IMO, särskilt resolution A.895(21) som antogs den 25 november 1999. Men innehållet i denna resolution och särskilt förarbetena i MEPC var redan kända när direktiv 1999/51/EG antogs och nämns särskilt i det. I skäl 2 står det att IMO:s arbete och beslut kommer att beaktas fullt ut när bestämmelserna om TBT skall ses över, vilket kommer att ske före 1 januari 2003.

- (70) Tyskland redovisar ett antal uppgifter om TBT-halter i flodsediment (Rhen, Main, Fulda, Lahn och Nidda). Dessa uppgifter har dock ingen relevans när det gäller att motivera mer långtgående krav än dem i direktiv 1999/51/EG, eftersom direktivet redan innehåller ett totalförbud mot användning av tennorganiska föreningar i antifoulingfärg för båtar som främst används på inre vattenvägar.
- (71) Tyskland nämner särskilt höga TBT-halter i sediment nära utsatta områden (hamnar, anläggningar för produktion av tennorganiska föreningar, varv) och lämnar exempel på mätningar i Elbe och Mulde (1 000–5 000 µg/kg torrsubstans), 4 978 µg/kg kring Neptunearvets docka, och upp till 103 795 µg/kg kring reparationsvarvet Norderwerft. Det är uppgifter som kommer från en Greenpeace-undersökning som publicerades i juli och september 1999, dvs. efter det att direktiv 1999/51/EG hade antagits. Tyskland anger dock inte när dessa värden uppmättes och hela texten i undersökningen finns inte tillgänglig.
- (72) Tyskland hänvisar vidare till att föroreningen är särskilt allvarlig i Deutsche Bucht på grund av Elbe, Weser och Ems, som är högtrafikerade fartygsleder till viktiga hamnar. Enligt Tyskland förvärras problemet av närheten till Wattenmeer (moddplan), ett speciellt känsligt område som åtnjuter skydd som nationalpark. Inga uppgifter lämnas som stödjer dessa påståenden och Tyskland anger självt att det sistnämnda problemet är gemensamt för alla länder som har skyddsvärda moddplan.
- (73) Även om det är troligt att värdena i punkt 71 faktiskt uppmättes efter det att direktiv 1999/51/EG antogs utgör de inte i sig någon ny information. Att särskilt stora doser bekämpningsmedel (inklusive TBT) frigörs från nypåstruken antifoulingfärg var ett känt faktum redan när direktiv 1999/51/EG utarbetades och dokumenteras särskilt i den undersökning som kommissionen<sup>(13)</sup> beställde under beredningsarbetet. Vidare gäller argumentet alla hamnar i världen där målningsarbeten med antifoulingfärg görs i torrdocka.
- (74) Uppgifterna om höga koncentrationer av TBT i sediment i högtrafikerade fartygsleder är heller inte nya. Den undersökning kommissionen beställde inför översynen av gemenskapsrätten ger exempel från hamnar runtom i världen (Hongkong, Frankrike, Nya Zeeland, Nederländerna) från 1989 till 1995 som visar på TBT-halter i hamnsediment på 10 till 2 100 µg/kg. Detta visar tydligt att de TBT-nivåer som uppmätts i sediment i Elbe (nära hamnen i Hamburg) inte är av sådan art att de var okända när direktiv 1999/51/EG utarbetades, och att de inte är unika för Tyskland. Problemet förefaller snarare vara typiskt för medlemsstater där det finns livligt trafikerade hamnar<sup>(14)</sup>.
- (75) I brist på uppgifter om föroreningarna i Wattenmeer går det inte att lämna några kommentarer om denna föroreningens eventuella relevans för motiveringen till det nationella lagförslaget.
- (76) Tyskland hävdar också att tennorganiska föreningar förekommer i höga halter i fisk och skaldjur i en undersökning från 1999. Detta kan leda till exponering för människor som äter sådan förorenad fisk eller skaldjur i en något högre grad än acceptabelt dagligt intag (ADI), eller t.o.m. högre för fisk eller skaldjur från problemområden (nära hamnar, fraktleder och varv). Men detta är inte unikt för Tyskland och bara folkhälsoargument kopplade till arbetsmiljö är relevanta inom ramen för förfarandet enligt artikel 95.5 i fördraget. Vetenskapliga kommittén för livsmedel gör för närvarande en bedömning av hur ansamling av tennorganiska föreningar i livsmedel påverkar konsumenternas hälsa. Resultaten av bedömningen och behovet av ytterligare lagstiftning för att skydda konsumenterna från dessa föreningar i livsmedel kommer att övervägas.
- (77) All annan information och alla andra uppgifter från Tyskland gäller användning av tennorganiska föreningar på områden som inte harmoniseras genom direktiv 1999/51/EG och därmed inte behöver beaktas här.
- (78) Sammantaget framgår det att de uppgifter och den motivering som Tyskland lämnat till stöd för sin begäran enligt artikel 95.5 inte bevisar att förslaget till nationella bestämmelser om användning av tennorganiska föreningar i antifoulingfärg grundar sig på nya vetenskapliga belägg med bäring på miljöskydd eller arbetsmiljöskydd på grund av ett för Tyskland specifikt problem som har uppstått efter harmoniseringsåtgärden. Villkoren för att tillämpa artikel 95.5 är därmed inte uppfyllda.

<sup>(13)</sup> Se fotnot 12, s. 9.

<sup>(14)</sup> Liknande argument lades fram av de belgiska myndigheterna och granskades av kommissionen efter en begäran från Belgien enligt artikel 95.5 om att införa förslag till nationella bestämmelser om tennorganiska föreningar från 1 januari 2003. Kommissionen antog ett beslut om att förkasta förslaget till nationella bestämmelser den 25 juli 2000 (Beslut 2000/509/EG; EGT L 205, 12.8.2000, s. 7).



(79) Med hänsyn till analysen av det inlämnade materialet finns det ingen anledning att rådfråga de andra medlemsstaterna, berörda parter eller begära ett nytt yttrande av SCTEE.

*2.4 Frånvaro av godtycklig diskriminering, förtäckta handelshinder eller hinder för den inre marknadens funktion*

(80) Enligt artikel 95.6 skall kommissionen antingen godkänna eller förkasta det förslag till nationella bestämmelser som anmälts "efter att ha konstaterat huruvida de utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innebär förtäckta handelshinder mellan medlemsstaterna eller utgör ett hinder för den inre marknadens funktion".

(81) Eftersom den begäran som framställts av Tyskland inte uppfyller de grundläggande villkoren enligt artikel 95.5 (se avsnitt 2.3 i detta beslut), är kommissionen inte skyldig att kontrollera om de nationella bestämmelserna är ett medel för godtycklig diskriminering eller innebär förtäckta handelshinder mellan medlemsstaterna eller om de utgör ett hinder för den inre marknadens funktion.

#### IV. SAMMANFATTNING

(82) Mot bakgrund av ovanstående blir slutsatsen att Tysklands begäran att få införa nationell lagstiftning som går längre än direktiv 1999/51/EG enligt anmälan av den 25 januari 2001

- är tillåtlig i den utsträckning den gäller antifoulingprodukter avsedda för användning i vatten (dvs. vattenmiljön) men otillåtlig för övrigt,
- när det gäller den tillåtliga delen, inte uppfyller villkoren enligt artikel 95.5 i fördraget.

(83) Begäran bör därför förkastas enligt artikel 95.6 i fördraget.

(84) Utvecklingen i IMO bör dock följas mycket nära och tas i beaktande när direktiv 76/769/EEG skall ses över före den 1 januari 2003. Vidare kommer nödvändiga slutsatser att dras av resultaten av den pågående bedömningen av vilka konsekvenser ansamling av tennorganiska föreningar i livsmedel har för konsumenterna, vari även ingår behov av lagstiftning för att skydda konsumenterna mot dessa föreningar.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### Artikel 1

Det förslag till nationella bestämmelser om tennorganiska föreningar som Förbundsrepubliken Tyskland anmälde till kommissionen genom brev daterat den 22 januari 2001 och som syftar till att åstadkomma undantag från direktiv 1999/51/EG från och med den 1 januari 2003 när det gäller tennorganiska föreningar i antifoulingprodukter förkastas härmed.

#### Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Utfärdat i Bryssel den 13 juli 2001.

*På kommissionens vägnar*

Erkki LIIKANEN

*Ledamot av kommissionen*