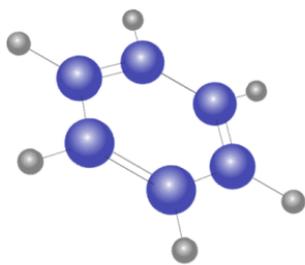


Pilotprojekt des Forums Substances in Articles (SIA)

Abschlussbericht zu den Ergebnissen in Deutschland



**Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft
Chemikaliensicherheit**



Impressum

Redaktion:

Nationale Koordination – Regierungspräsidium Tübingen,
Servicestelle stoffliche Marktüberwachung

Berichterstattung:

Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Chemikaliensicherheit (BLAC)
unter dem Vorsitz des Landes Hamburg
(Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Justiz und Verbraucherschutz)

Herausgeben von:

Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Chemikaliensicherheit (BLAC) – www.blac.de

Stand: 05. August 2020

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	4
2	Einführung und Hintergründe	4
3	Rechtliche Pflichten	5
3.1	Artikel 7 Absatz 2 REACH-Verordnung	5
3.2	Artikel 33 Absatz 1 REACH-Verordnung	5
4	Projektdurchführung	5
5	Ergebnisse	6
5.1	Teilnahme und Anzahl an Inspektionen.....	6
5.2	Inspizierte Unternehmen	6
5.3	Unternehmensbezogene Fragen.....	7
5.4	Art und Anzahl der Erzeugnisse	9
5.5	Zielstoffe.....	9
5.6	Verstöße.....	11
6	Schlussfolgerung.....	12

1 Zusammenfassung

Das Pilotprojekt des Forums¹ bei der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) „*Substances in Articles*“ (SIA) diente der Überprüfung der Melde- und Informationspflichten gemäß Art. 7 Abs. 2 und Art. 33 der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 (REACH-Verordnung).

Deutschland beteiligte sich mit zwei Bundesländern (BW, SN) an diesem Pilotprojekt. Es wurden insgesamt 48 Unternehmen und 64 Erzeugnisse überprüft. Untersucht wurden überwiegend einfache, nicht zusammengesetzte Kunststoff- und Gummiprodukte. Der Fokus der chemischen Analysen lag hierbei auf den im Projekthandbuch empfohlenen Zielstoffen. Vertreten waren Stoffe der Kandidatenliste (KL-Stoffe) aus Stoffgruppen der Phthalate, kurzkettigen Chlorparaffine, bromierte und phosphorhaltige Flammenschutzmittel, perfluorierte Stoffe wie auch Bisphenol-A. Die Angaben der Firmen zu den in den Erzeugnissen vorhandenen KL-Stoffen wurden mit den Ergebnissen der Laboranalytik abgeglichen und ausgewertet. Von den 64 Erzeugnissen enthielten drei einen oder mehrere KL-Stoff(e) in einer Konzentration von mehr als 0,1 Massenprozent (w/w). Dies betraf zwei Firmen, ein Kleinst- und ein mittleres Unternehmen.

Ein Verstoß gegen Art. 7 Abs. 2 der REACH-Verordnung wurde nicht festgestellt, da die Voraussetzungen für eine Anmeldung nicht gegeben waren.

Die Informationspflichten nach Art. 33 Abs.1 der REACH-Verordnung wurden für alle drei Erzeugnisse nicht erfüllt. In allen drei Fällen wurde das inspizierte Unternehmen von seinem Lieferanten nicht über das Vorhandensein des jeweiligen KL-Stoffes informiert. Es liegt eine Verstoßrate von 100 % vor.

Aufgrund der Erfahrungen und der auch auf europäischer Ebene hohen Verstoßrate wurden im Abschlussbericht des Forums Empfehlungen an die Industrie, die ECHA und Kommission sowie die Nationalen Vollzugsbehörden erarbeitet.

2 Einführung und Hintergründe

Gegenstand des Pilotprojektes war die Überprüfung der Melde- und Informationspflichten nach Art. 7 Abs. 2 und Art. 33 der REACH-Verordnung für KL-Stoffe in Erzeugnissen. Mit der Entscheidung² des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom September 2015 findet die Konzentrationsschwelle für KL-Stoffe auch für Erzeugnisse Anwendung, welche Bestandteil eines komplexen Produktes sind.

Vor diesem Hintergrund wurde auf der 22. Plenarsitzung des Forums die Durchführung des Pilotprojektes „*Substances in Articles*“ (SIA) beschlossen. Mit dem Projekt sollten geeignete Vollzugsmethoden, Verstoßraten und Gründe der Nichteinhaltung eruiert und so gezielt der Vollzug in Europa gestärkt und harmonisiert werden. Die Aufmerksamkeit der Unternehmen hinsichtlich der Erfüllung der Melde- und Informationspflichten zu erhöhen, war ebenfalls Ziel des Projektes.

Neben Deutschland, das sich mit zwei Bundesländern (BW und SN) beteiligte, nahmen 14 weitere Mitgliedstaaten (AT, BE, CZ, EE, FI, EL, HU, IT, LT, LU, LV, NO, SE, SI)

¹ Forum für den Austausch von Informationen zur Durchsetzung

² Urteil des EuGH vom 10.09.2015 in der Rechtssache C-106/14: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=167286&doclang=DE>

an dem Pilotprojekt teil. Im Mittelpunkt stand die Überprüfung von Verbraucherprodukten (Bekleidung, Schuhe und Heimtextilien), elektronischen Produkten, Artikeln für die Innenausstattung sowie Kunststoff- und Gummiartikel.

3 Rechtliche Pflichten

Das Hauptziel des Projektes bestand darin, die Einhaltung der Pflichten nach Art. 7 Abs. 2 und Art. 33 Abs. 1 der REACH-Verordnung zu überprüfen. Diese Pflichten gelten für besonders besorgniserregende Stoffe (SVHCs) auf der Kandidatenliste (KL-Stoffe) in Erzeugnissen ab einer Konzentration von mehr als 0,1 Massenprozent (w/w). Die Überprüfung der Informationspflicht an Verbraucher nach Art. 33 Abs. 2 REACH-Verordnung, war in diesem Projekt fakultativ.

3.1 Artikel 7 Absatz 2 REACH-Verordnung

Art. 7 Abs. 2 REACH-Verordnung definiert die Voraussetzungen, unter denen ein KL-Stoff bei der ECHA gemeldet werden muss: Neben der Überschreitung der relevanten Konzentrationsschwelle, muss der Stoff in dem Erzeugnis in einer Menge von insgesamt mehr als einer Tonne pro Jahr und pro Produzent oder Importeur enthalten sein. Zudem sind in Art. 7 Ausnahmetatbestände gelistet, die von einer Meldepflicht befreien. Diese wurden bei der Überprüfung entsprechend berücksichtigt.

3.2 Artikel 33 Absatz 1 REACH-Verordnung

Art. 33 Abs. 1 REACH-Verordnung verpflichtet die Unternehmen, gewerbliche Kunden spätestens bei der Lieferung der Erzeugnisse über das Vorhandensein dieser Stoffe zu informieren und vorliegende, für eine sichere Verwendung des Erzeugnisses ausreichende Informationen zur Verfügung zu stellen. Nach Art. 33 Abs. 2 REACH-Verordnung sind auch Verbraucherinnen und Verbraucher innerhalb von 45 Tagen auf Anfrage zu informieren.

4 Projektdurchführung

Das Projekthandbuch mit dem Ablauf und einer Liste der zur Überprüfung empfohlenen KL-Stoffe sowie die zugehörigen Fragebögen wurden 2017 von der Forumsarbeitsgruppe vorgelegt und zur Verwendung bei der Überprüfung zur Verfügung gestellt.

Die operative Phase des Projektes fand von 10/2017 bis 12/2018 statt. In Deutschland wurde die nationale Koordination vom Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg übernommen, mit Gründung der Servicestelle Stoffliche Marktüberwachung im Juni 2018 wurde die nationale Koordination in Zusammenarbeit mit dem Ministerium wahrgenommen. In dieser Funktion wurden die teilnehmenden Bundesländer unterstützt und die Forumsarbeitsgruppe kontinuierlich über den Verlauf des Projektes unterrichtet. Die Ergebnisse der Inspektionen wurden in Fragebögen erfasst und im Rahmen der Berichterstattung zur Evaluierung an die ECHA weitergegeben.

Insgesamt wurden auf europäischer Ebene 405 Unternehmen und 682 Artikel überprüft. Die europaweiten Ergebnisse wurden von der Forumsarbeitsgruppe analysiert und in einem vom Forum autorisierten Projektbericht³ auf der ECHA-Homepage veröffentlicht.

5 Ergebnisse

5.1 Teilnahme und Anzahl an Inspektionen

Im Rahmen des Pilotprojektes wurden in Deutschland 48 Unternehmen und 64 Erzeugnisse überprüft. Die Erzeugnisse wurden von den Behörden entnommen und in einem für die Prüfmethode geeigneten Prüflabor auf die Zielstoffe chemisch analysiert.

5.2 Inspizierte Unternehmen

Unter den 48 inspizierten Unternehmen waren sowohl Kleinstunternehmen, kleine und mittlere Unternehmen (KMU) wie auch Nicht-KMUs vertreten. Für die Definition der Unternehmensgröße wurde die Empfehlung der Kommission⁴ vom 6. Mai 2003 herangezogen. Bei 39 Unternehmen wurde keine Zuteilung getroffen. Der Schwerpunkt lag auf den Produzenten und Importeuren von Erzeugnissen. Für die Identifikation der Importeure haben die Vollzugsbehörden den Zoll in das Projekt mit eingebunden.

Was die Klassifikation der Wirtschaftszweige betrifft, so gehörten die im Rahmen des Projektes inspizierten Unternehmen fast in gleichen Teilen dem „*verarbeitenden Gewerbe*“ (NACE-Codes 10.00-33.99) und dem „*Groß- und Einzelhandel*“ (NACE-Codes 45.00 - 47.99) an:

- 24 Unternehmen (51 % aller Unternehmen) fielen in die Kategorie „*verarbeitendes Gewerbe*“. Unternehmen, die sich der Herstellung von elektrischen Ausrüstungen (5), der Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen (5) sowie der Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren (5) widmen, waren dort am stärksten vertreten.
- 23 Unternehmen (49 % aller Unternehmen) fielen in die Kategorie „*Groß- und Einzelhandel*“.

Die Klassifikation der Wirtschaftszweige richtete sich nach der statistischen Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft⁵ (NACE). Die Branchenzugehörigkeit der inspizierten Unternehmen kann im Detail Abbildung 1 entnommen werden.

³ Final report on the Forum Pilot Project on Substances in Articles: https://echa.europa.eu/documents/10162/13577/sia_pilot_project_report_en.pdf/f9fc153b-a322-43be-1ba1-44f4e5cb02c8

⁴ Empfehlung der Kommission 2003/361/EG: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003H0361&from=SL>

⁵ Verordnung (EG) Nr. 1893/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Aufstellung der statistischen Systematik der Wirtschaftszweige NACE Revision 2: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006R1893-20190726&from=DE>

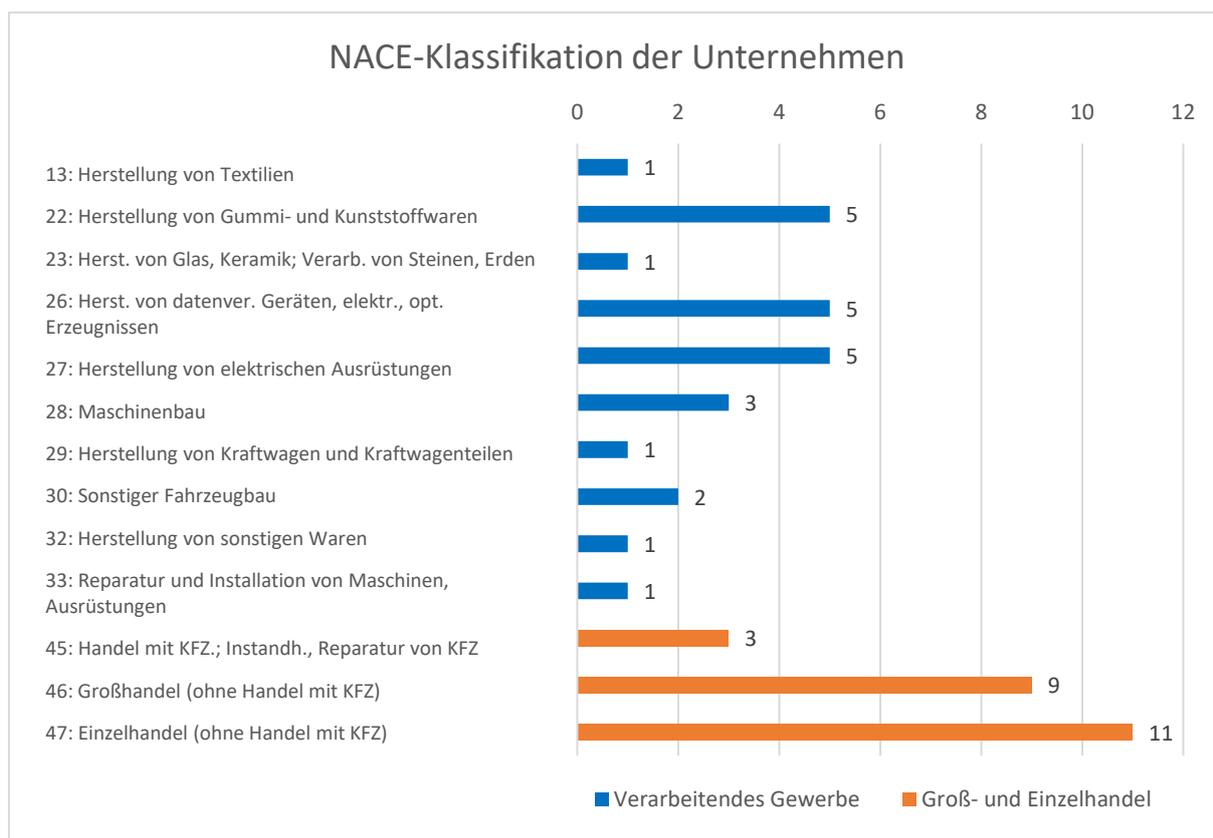


Abbildung 1: NACE-Klassifikation der inspizierten Unternehmen

Auf europäischer Ebene wurden ebenfalls überwiegend Unternehmen der Wirtschaftszweige „*verarbeitendes Gewerbe*“ sowie „*Groß- und Einzelhandel*“ inspiziert. Hier waren allerdings die Unternehmen aus dem Wirtschaftszweig Handel mit 64 % stärker vertreten als in Deutschland.

5.3 Unternehmensbezogene Fragen

Generell verfügten größere Unternehmen über besseres Know-How, mehr Personal und IT. Hier war auch die Thematik der Kandidatenstoffe besser bekannt. 36 Unternehmen verfügen über Teams oder Einzelverantwortliche für den Rechtsbereich Chemikaliensicherheit, fast alle kennen die aktuelle Kandidatenliste (41). Nur selten erhielten die Unternehmen von ihren Vorlieferanten Informationen zu KL-Stoffen (16) und das Urteil des EuGH wird nur von sechs der befragten Unternehmen umgesetzt.

Abbildung 2 gibt einen Überblick zu den unternehmensbezogenen Fragen.

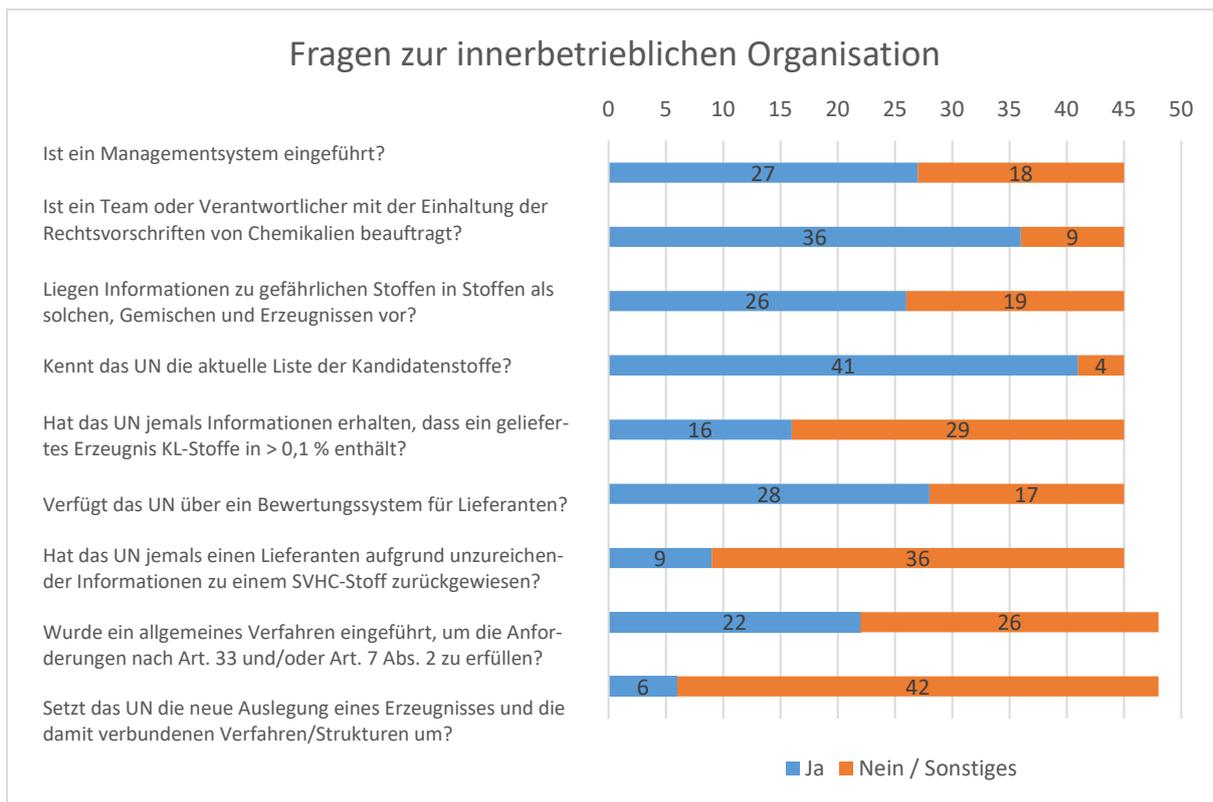


Abbildung 2: Unternehmensbezogene Fragen

Über ein spezielles Managementsystem verfügt nur etwa die Hälfte der Unternehmen. Bei diesen Unternehmen wird in 74 % die ISO 9001 als Qualitätsmanagementsystem eingesetzt. Umweltmanagementsysteme wie die ISO 14000 kommen, wie in Abbildung 3 gezeigt, nur nachrangig zur Anwendung (15 %).

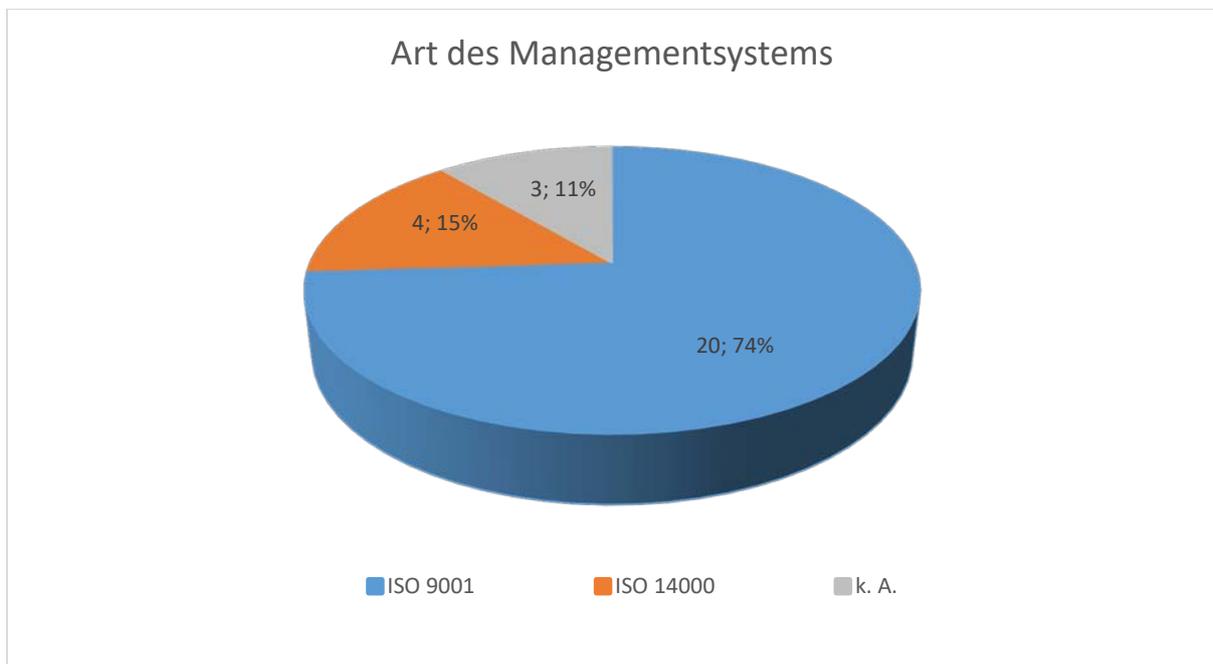


Abbildung 3: Art des eingesetzten Managementsystems

5.4 Art und Anzahl der Erzeugnisse

Bei der Probenauswahl lag das Augenmerk in Deutschland auf einfachen Business-to-Business Produkten, wie zum Beispiel Dichtringen, Ventilen oder Kolben. Business-to-Consumer Produkte wurden überwiegend in der Textilbranche entnommen.

Die 64 Erzeugnisse ließen sich in vier, vom Anwendungsbereich des Pilotprojektes vorgeschlagenen Erzeugnisarten gliedern, wobei 22 % davon Bestandteil eines komplexen Produktes waren. Eine deutliche Mehrheit der in Deutschland inspizierten Erzeugnisse sind der Gruppe „Sonstige Kunststoff- und Gummierzeugnisse“ (56) zuzuordnen (95 % der Erzeugnisse). Dieses Bild entspricht im Wesentlichen auch dem Gesamtbild auf europäischer Ebene. Auch dort wurden mehrheitlich Erzeugnisse kontrolliert, die der Gruppe „Sonstige Kunststoff- und Gummierzeugnisse“ angehörten (60 % auf europäischer Ebene).

In Deutschland waren lediglich 22 % der überwachten Erzeugnisse Bestandteil eines komplexen Produktes, auf europäischer Ebene waren es fast doppelt so viele (40 % auf europäischer Ebene).

Abbildung 4 gibt Aufschluss über die Art des inspizierten Erzeugnisses und zeigt, ob das Erzeugnis Bestandteil eines komplexen Produktes war.

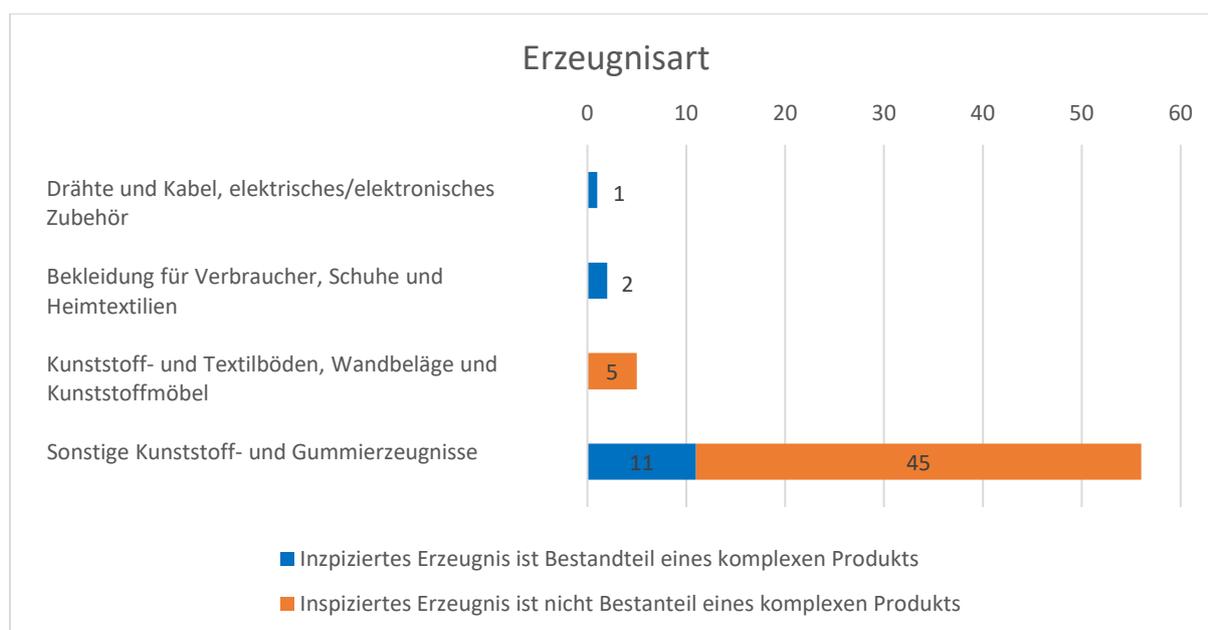


Abbildung 4: Erzeugnisart

5.5 Zielstoffe

Alle 64 entnommenen Erzeugnisse wurden chemisch analysiert. Der Fokus der chemischen Analysen lag in Deutschland auf den in Tabelle 1 aufgeführten KL-Stoffen.

Unter Berücksichtigung der jeweiligen Produktspezifikation wurden die entsprechenden chemischen Einzelanalysen durchgeführt. In Deutschland enthielten dabei drei Erzeugnisse einen oder mehrere KL-Stoffe in einer Konzentration von mehr als 0,1 Massenprozent (w/w). Für Bis-(2-ethylhexyl)phthalat (DEHP) war die Konzentrationschwelle in allen drei Fällen überschritten, jeweils in einem Fall war Dibutylphthalat

(DBP) sowie SCCP betroffen. Eine Übersicht über die Anzahl an analysierten Erzeugnissen in Bezug auf den jeweiligen KL-Stoff kann Tabelle 1 entnommen werden.

Stoffgruppe / KL-Stoff	Anzahl Erzeugnisse	Anzahl Erzeugnisse mit einem oder mehreren KL-Stoffen > 0,1 % (w/w)
Phthalate DIBP, DBP, BBP, DEHP, DIPP, N-pentylisopentyl-phthalate	58*	3**
Kurzkettige Chlorparaffine SCCP	63	1
Bromierte Flammschutzmittel DecaBDE, HBCDD	41	0
Phosphorhaltige Flammschutzmittel TCEP, Trixylylphosphate	41	0
Perfluorierte Stoffe PFOA	31	0
Bisphenol-A Bisphenol-A	16	0

* 14 davon nur auf DEHP und DBP

** davon 3 Erzeugnisse mit DEHP > 0,1 % (w/w) und 1 Erzeugnis mit DBP > 0,1 % (w/w)

Tabelle 1: Analysierte KL-Stoffe > 0,1 Massenprozent (w/w)

Die betroffenen Erzeugnisse gehörten in zwei Fällen der Gruppe „Sonstige Kunststoff- und Gummierzeugnisse“ und in einem Fall der Gruppe „Bekleidung für Verbraucher, Schuhe und Heimtextilien“ an. Die Verteilung der vorhandenen KL-Stoffe bezogen auf die Erzeugnisart ist in Tabelle 2 dargestellt.

Erzeugnisart	Anzahl Erzeugnisse	Anzahl Erzeugnisse mit einem oder mehreren KL-Stoffen > 0,1 % (w/w)
Drähte und Kabel, elektrisches/elektronisches Zubehör	1	-
Bekleidung für Verbraucher, Schuhe und Heimtextilien	2	1
Kunststoff- und Textilböden, Wandbeläge und Kunststoffmöbel	5	-
Sonstige Kunststoff- und Gummierzeugnisse	56	2

Tabelle 2: Erzeugnisart bezogen auf die Anzahl an Erzeugnissen mit einem oder mehreren KL-Stoffen > 0,1 Massenprozent (w/w)

Auf europäischer Ebene enthielten von 682 überprüften Erzeugnissen 84 Erzeugnisse einen oder mehrere KL-Stoffe in einer Konzentration von mehr als 0,1 Massenprozent (w/w) (4,7 % in Deutschland vs. 12,3 % in Europa). Die höhere Trefferquote in Europa wurde durch unterschiedliche Vorgehensweisen der Mitgliedstaaten beispielsweise bezüglich Probenauswahl, Analytik etc. erzielt.

In den europäischen Mitgliedstaaten wurden ebenfalls mehrheitlich Phthalate in einer Konzentration von mehr als 0,1 Massenprozent (w/w) identifiziert, an zweiter bis vierter Stelle standen auf europäischer Ebene SCCP, ADCA und Blei. Eine Aussage, wie häufig hierbei die 34 empfohlenen Zielstoffe betrachtet wurden, wurde auf europäischer Ebene nicht getroffen.

5.6 Verstöße

Insgesamt wurden 64 Erzeugnisse auf KL-Stoffe analysiert. Die mit Hilfe der Projektfragebögen erfassten Firmeninformationen wurden mit den Ergebnissen der Laboranalytik abgeglichen und ausgewertet. Bei drei Erzeugnissen wurden KL-Stoffe in einer Konzentration von mehr als 0,1 Massenprozent (w/w) festgestellt. Alle Messungen wurden von den Behörden veranlasst. Die betroffenen Erzeugnisse wurden bei zwei Unternehmen, einem Kleinstunternehmen und einem Unternehmen mittlerer Größe, gefunden.

Art. 7 Abs. 2 REACH-Verordnung:

Ein Verstoß gegen Art. 7 Abs. 2 wurde nicht festgestellt, da der betreffende KL-Stoff nicht in einer Menge von insgesamt mehr als einer Tonne pro Jahr in den jeweiligen Erzeugnissen des Produzenten oder Importeurs enthalten war.

Art. 33 REACH-Verordnung:

Die Informationspflichten nach Art. 33 Abs.1 wurden für alle drei Erzeugnisse nicht erfüllt. Die Unternehmen wurden auf die Pflichten hingewiesen und haben entsprechende freiwillige Maßnahmen ergriffen. Weitere Sanktionen wurden während der Laufzeit des Projektes für die Berichterstattung nicht übermittelt.

In allen drei Fällen wurde das inspizierte Unternehmen von seinem in der EU ansässigen Lieferanten nicht über das Vorhandensein des jeweiligen KL-Stoffes informiert. Auch auf europäischer Ebene wurde festgestellt, dass die Pflicht zur Weitergabe der

Informationen über Stoffe in Erzeugnissen oftmals bereits vom Hersteller bzw. Vorlieferanten nicht erfüllt wurde.

Angesichts der geringen absoluten Zahl an Verstößen kann eine weitere Auswertung der Ergebnisse nicht durchgeführt werden.

6 Schlussfolgerung

Das Pilotprojekt bot eine gute Gelegenheit, die Erfahrungen im Vollzug der Informations- und Meldepflichten zu erweitern und einen Informationsaustausch auf europäischer sowie deutscher Ebene zu fördern. Ferner konnten mit dem Projekt die Pflichtenträger über die Bestimmungen des Art. 7 Abs. 2 bzw. Art. 33 REACH-Verordnung aufgeklärt und sensibilisiert werden.

Generell waren größere Firmen besser mit der Thematik der Kandidatenstoffe vertraut. Bei allen festgestellten Verstößen gegen die Informationspflicht lagen die Informationen des Vorlieferanten nicht vor. Dies wurde auch auf europäischer Ebene festgestellt. Auch wenn die absolute Anzahl an Verstößen gering ist, liegt doch eine Verstoßrate von 100 % vor.

Es besteht somit auf europäischer und nationaler Ebene Bedarf, durch entsprechende Beratungs- und Unterstützungsangebote sowie durch Überwachungsaktionen darauf hinzuwirken, dass die Pflichten von den betroffenen Firmen erfüllt werden. Die Erfahrungen des Pilotprojektes wurden verwendet, um im Abschlussbericht des Forums Empfehlungen an die Industrie, die ECHA und die EU-Kommission sowie an die nationalen Vollzugsbehörden zu formulieren.⁶

⁶ Final report on the Forum Pilot Project on Substances in Articles: https://echa.europa.eu/documents/10162/13577/sia_pilot_project_report_en.pdf/f9fc153b-a322-43be-1ba1-44f4e5cb02c8, S. 36ff.