

UBA FKZ 3717 67410 0

REACH-WEITERENTWICKLUNG

AUSWERTUNG DER ONLINE-BEFRAGUNG ZUM REACH-REVIEW 2017/2018

März 2019

Autoren: Antonia Reihlen, Dirk Jepsen, Olaf Wirth

Impressum:

ÖKOPOL GmbH
Institut für Ökologie und Politik

Nernstweg 32–34
D – 22765 Hamburg

www.oekopol.de
info@oekopol.de



++ 49-40-39 100 2 0



++ 49-40-39 100 2 33

Inhalt

1	EINLEITUNG	13
1.1	Kontext der Online-Befragung	13
1.2	Durchführung der Online-Befragung	13
1.3	Auswertung der Umfrage	14
2	TEILNEHMENDE AN DER BEFRAGUNG	15
2.1	Organisationen	15
2.2	Branchen	16
2.3	REACH-Rollen	17
2.4	Antwortende nach Unternehmensgröße	18
3	REGISTRIERUNG	19
3.1	Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von Stoffen und Gemischen	19
3.2	Stoffinformationsaustauschforen (SIEF) und Datenteilung	22
3.3	Verbesserung der Qualität von Registrierungs dossiers	24
3.4	Registrierungspflicht für Polymere	26
3.5	Zusätzliche Anforderungen für niedrigvolumige Stoffe	27
4	BEWERTUNGSVERFAHREN	28
4.1	Dossierbewertung	28
4.2	Stoffbewertung	30
4.3	Bewertung der RMOA	31
4.4	Zulassungsverfahren	32
5	BESCHRÄNKUNGSVERFAHREN	34
6	KONSULTATIONSVERFAHREN	36
7	FÖRDERUNG DER SUBSTITUTION	37
8	ÜBERWACHUNG	38
9	KOMMUNIKATION IN DER WERTSCHÖPFUNGSKETTE	40
9.1	Sicherheitsdatenblätter	40
9.2	Schwierigkeiten in der Lieferkettenkommunikation	40
9.3	SVHC in Erzeugnissen	41
10	KOMPETENZÄNDERUNG IM RAC	42
11	SCHLUSSFOLGERUNGEN	43

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Organisationstypen der Antwortenden	15
Abbildung 2:	Zuordnung der Antwortenden zu Branchen	17
Abbildung 3:	Zuordnung der Antwortenden zu REACH-Hauptrollen	18
Abbildung 5:	Größe der antwortenden Unternehmen	19
Abbildung 7:	Betroffenheit der Akteure durch Marktentfall von Stoffen	19
Abbildung 9:	Portfolibereinigung bei Herstellern/Importeuren und Formulierern	20
Abbildung 11:	Wirkungen der Registrierung auf die Verfügbarkeit von Gemischen	21
Abbildung 13:	Preisanstieg für Stoffe und Gemische	22
Abbildung 15:	Bewertung der Datenteilung nach Unternehmensgröße	23
Abbildung 17:	Möglichkeiten, die Qualität der Registrierungs dossiers zu verbessern	24

Abbildung 19:	Bewertung der Verbesserungsmöglichkeiten für Registrierungs dossiers durch M/I	25
Abbildung 21:	Verbesserung der Informationsbasis über die Verwendung von Stoffen	26
Abbildung 23:	Meinungen zur Registrierungspflicht von Polymeren	27
Abbildung 25:	Meinungen zu erhöhten Registrierungsanforderungen für niedrigvolumige Stoffe	28
Abbildung 27:	Erfahrungen der REACH-Akteure mit Dossierbewertungen	28
Abbildung 29:	Verständlichkeit und Folgen aus den Entscheidungen der ECHA	29
Abbildung 31:	Erfahrungen mit der Stoffbewertung	30
Abbildung 33:	Meinungen zur RMOA.....	31
Abbildung 35:	Betroffenheit durch die Zulassung in der Rolle als Stoffhersteller oder -importeur	32
Abbildung 37:	Betroffenheit durch die Zulassung in der Rolle als nachgeschalteter Anwender	32
Abbildung 39:	Substitutionsaktivitäten mit Bezug zur Zulassungspflicht	33
Abbildung 41:	Zustimmung zu Optionen, das Zulassungsverfahren zu verändern ..	34
Abbildung 43:	Konsultationen im Rahmen des Beschränkungsverfahrens.....	35
Abbildung 45:	Zustimmung zu verschiedenen Aussagen zu Beschränkungen.....	35
Abbildung 47:	Bewertung von Konsultationsverfahren	36
Abbildung 49:	Bewertung unterschiedlicher Optionen zur Förderung der Substitution	37
Abbildung 51:	Berührungspunkte der Akteure mit dem Vollzug von REACH	38
Abbildung 53:	Gegenstand der Überwachung in den Unternehmen.....	38
Abbildung 55:	Meinungen zu zukünftigen Prioritäten im REACH-Vollzug	39
Abbildung 57:	Methoden und Verfahren zur Erstellung von Sicherheitsdatenblättern	40
Abbildung 59:	Aussagen zu Gründen für Schwierigkeiten in der Kommunikation ...	41
Abbildung 61:	Veränderungen in der Kommunikation nach dem EuGH-Urteil zu REACH Art. 33	41
Abbildung 63:	Aussagen zu Compliance mit den Anforderungen an SVHC in Erzeugnissen	42
Abbildung 65:	Übernahme von Arbeitsschutzaufgaben durch das RAC	43

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Anzahl der Unternehmen für die Stoffe durch REACH nicht mehr verfügbar sind	20
Tabelle 2:	Anzahl der Unternehmen, die Stoffe von neuen Lieferanten beziehen .	21
Tabelle 3:	Bewertung der Datenteilung in Bezug auf Fairness und Transparenz (Anteil der Antworten je Rolle in %).....	22
Tabelle 4:	Die Kosten für einen „letter of access“ sind... (Prozent der Antwortenden je Rolle)	23

Kurzbeschreibung: Auswertung einer Online-Befragung zum REACH-Review 2017/2018

Unter Bezugnahme auf den Bericht der EU-Kommission zum REACH-Review 2017/2018 führte die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin eine 2-monatige Online-Befragung der nationalen REACH-Akteure durch. Insgesamt haben 159 Akteure die Fragen zu ihrer Betroffenheit durch REACH sowie nach ihren Meinungen zur Verbesserung der Umsetzung von REACH beantwortet.

Das Chemikalienangebot verändert sich durch die Registrierung, Beschränkung und Zulassung und führt teilweise zu Substitution. Ein Teil der Akteure wurde bzgl. der REACH-Umsetzung bereits kontrolliert und/oder war durch die Dossier- oder Stoffbewertung betroffen.

Nach Meinung der Akteure sollten keine Veränderungen am REACH-Text stattfinden und die Umsetzung insbesondere durch eine Vereinfachung der Anforderungen, eine effizientere Bearbeitung der Aufgaben sowie die Bereitstellung guter Beispiele und zusätzlicher Informationen und Unterstützungsangebote verbessert werden.

Abstract: Evaluation of the online survey related to the REACH review 2017/2018

With a view to the EU Commission's report on the REACH review 2017/2018 the Federal Agency for Occupational Health and Safety conducted a two-month online survey among the national REACH stakeholders. In total 159 actors answered the questions on how they are affected by REACH and provided their opinions on options to improve the REACH implementation.

According to the survey responses, the supply market of chemicals changes due to the registration, restriction and authorisation processes, which partly initiate substitution. Some of the actors have already been inspected on their REACH implementation. In addition, many respondents indicated that their dossiers had been checked or their substances evaluated.

According to the opinions of the participants in the survey, the REACH text should not be changed and the REACH implementation should be improved via a simplification of requirements, an increase of the processes' efficiency as well as the provision of good practice examples and additional information and support.

Abkürzungsverzeichnis

Abk.	Erläuterung
AoA	Engl.: Assessment of Alternatives = Alternativenbewertung
BAuA	Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin
BfC	Bundesstelle für Chemikalien
BoA	Engl.: Board of Appeal =Widerspruchskammer
CCH	Engl.: Compliance Check - Dossierprüfung
Chem.- Handel	Chemikalienhändler
CMR	Engl.: Carciogenic, mutagenic, reprotoxic = karzinogen, mutagen, reproduktionstoxisch
CoRAP	Engl.: Community rolling action plan = fortlaufender Aktionsplan der Gemeinschaft zur Bewertung von Stoffen
ECHA	Engl.: European Chemicals Agency = Europäische Chemikalienagentur
Erz.-Handel	Händler von Erzeugnissen
Erz.-Herst./- imp	Produzent/Importeur von Erzeugnissen
ES	Expositionsszenarium
EuGH	Europäischer Gerichtshof
Herst./Imp.	Stoffhersteller/Stoffimporteur
IUCLID	Engl: international Uniform Chemical Information Database – Software zur Speicherung von Chemikalieninformationen
IT	Informationstechnologie
KMU	Kleine und mittelständische Unternehmen
KOM	Europäische EU-Kommission
LoA	Engl.: Letter of Access = Zugangsberechtigung zum Registrierungsdossier
MS	Mitgliedstaat
NGO	Engl.: Non-governmental organisation = Nichtregierungsorganisation
Öff. Inst.	Öffentliche Institution
PACT	Engl.: Public Activities Coordination Tool = Instrument zur Koordination der behördlichen Aktivitäten
RAC	Engl.: Risk Assessment Committee = Ausschuss für Risikobewertung
RMOA	Engl.: Regulatory Management Option Analysis = Analyse regulatorischer Managementoptionen
SDB	Sicherheitsdatenblatt
SIEF	Engl.: Substance Information Exchange Forum - Stoffinformationsaustauschforum
SVHC	Engl.: Substance of Very High Concern = besonders besorgniserregender Stoff
UBA	Umweltbundesamt
Wiss. Org.	Wissenschaftliche Organisation

Zusammenfassung

Zur Vorbereitung und in Ergänzung des nationalen REACH-Kongresses 2018 wurde von Juli bis September 2018 eine Online-Befragung zu verschiedenen Fragestellungen des REACH-Review durchgeführt. Neben Fragen zur Betroffenheit der Stakeholder wurden die Meinungen zu unterschiedlichen Optionen, die REACH-Umsetzung zu verändern, erfragt.

Insgesamt haben 159 Personen aus 150 Organisationen an der Befragung teilgenommen. Der größte Teil der Antwortenden stammt aus Unternehmen, die Stoffe herstellen oder Gemische formulieren, importieren und/oder verwenden. Gemäß der Zuordnung zu REACH-Hauptrollen haben insgesamt 35 Formulierer, 30 Endanwender und 27 Stoffhersteller/-importeure teilgenommen. Weitere Teilnehmende haben die REACH-Rollen Chemikalienhändler und Erzeugnisproduzent/-importeur sowie Erzeugnishändler. Außerdem haben Personen aus Behörden, Beratungsunternehmen, Industrieverbänden und Umweltverbänden an der Befragung teilgenommen. Die Antwortenden stammen aus unterschiedlichen Branchen. Der überwiegende Teil der Akteure repräsentiert große und mittelständische Unternehmen.

Die nationalen Stakeholder berichten, dass die Preise für viele ihrer Rohstoffe gestiegen sind. Zudem sei ein Teil der von ihnen hergestellten und/oder benötigten Stoffe und Gemische auf dem Markt nicht mehr verfügbar oder müsse von neuen Lieferanten bezogen werden. Allerdings sei die Anzahl der betroffenen Stoffe und Gemische gering¹.

Die Transparenz und Fairness der Datenteilung wird unterschiedlich bewertet. Insbesondere kleine und Kleinstunternehmen sind mit den Regeln und Praktiken eher unzufrieden, während mittelständische und große Unternehmen eher zufrieden scheinen.

Auf die Frage welche Möglichkeiten es gibt, die Qualität der Registrierungs dossiers zu verbessern, befürworten die meisten Akteure Maßnahmen, welche die Registranten unterstützen (Gute-Praxisbeispiele, Leitfäden etc.). Die seitens der EU-Kommission und der Mitgliedstaaten diskutierte, weiteren Optionen, wie die Erhöhung des Anteils an Dossierbewertungen oder die Ermächtigung der ECHA, Registrierungsnummern zu entziehen, erhalten kaum Zustimmung. Die Informationsbasis über die Verwendung von Stoffen sollte, nach Meinung der Mehrheit der Akteure, eher durch die Auswertung vorhandener Informationen verbessert werden, als durch zusätzliche Anforderungen in der Registrierung.

Die meisten Stakeholder sprechen sich sowohl gegen eine Registrierungspflicht für Polymere aus als auch gegen eine Ausweitung der Anforderungen für die Registrierung von Stoffen im Mengenband von 1-10 Tonnen pro Jahr oder die Streichung der Ausnahmen für die Erzeugung zusätzlicher Daten gemäß REACH-Anhang III.

¹ In der Diskussion beim REACH-Kongress ergänzten verschiedene Industrieakteure diese Ergebnisse mit dem Hinweis, dass eine Konzentration der Chemikalienanbieter auf dem Markt zu beobachten sei und dadurch die Abhängigkeit von den Lieferanten steige. Dies wurde in der Umfrage nicht deutlich.

Die Entscheidungen der ECHA im Rahmen von Dossier- und Stoffbewertungen werden überwiegend als verständlich, teilweise jedoch als nicht nachvollziehbar angesehen. Gemäß der Antworten enden viele Verfahren mit einer Dossieraktualisierung. Die Aussagen über die Beteiligung der Unternehmen an der Stoffbewertung sind nicht eindeutig.

Die RMOA wird von der Mehrheit der Teilnehmenden an der Umfrage als gute Möglichkeit gesehen, Informationen zum behördlichen Risikomanagement beizusteuern. Allerdings wird auch Kritik an der Transparenz und den Möglichkeiten, Einfluss auf die Entscheidung zu nehmen, geäußert.

Die Reaktionen der Stoffhersteller und -importeure auf eine Zulassungspflicht sind vielfältig und die Antworten zeigen keine Dominanz einer bestimmten Strategie. So wurden die Optionen Herstellung/Import zu beenden, einen Zulassungsantrag alleine oder mit anderen Unternehmen gemeinsam zu stellen, ungefähr gleich häufig benannt. Es sind deutlich mehr Akteure mit der Hauptrolle „Nachgeschalteter Anwender“ von der Zulassungspflicht betroffen, als mit der Hauptrolle „Hersteller“ und „Importeur“. Die meisten nachgeschalteten Anwender geben an, dass ihre Verwendung durch eine Zulassung eines vorgeschalteten Akteurs abgedeckt ist. Die Antworten auf eine Frage zur Substitution im Zuge des Zulassungsverfahrens zeigen, dass viele Akteure (bereits frühzeitig) nach Alternativen zu SVHC (auf der Kandidatenliste) suchen und diese auch einsetzen. Allerdings bestehen Unsicherheiten bzgl. der Auswahl von Alternativen und einige Akteure äußern einen Unterstützungsbedarf.

Etwa die Hälfte der Teilnehmenden an der Umfrage hat bisher keine Erfahrungen mit der Konsultation im Rahmen von Beschränkungsverfahren gemacht. 26 Akteure (30% der Antworten) glauben nicht daran, dass die Informationen aus den Konsultationen angemessen in Beschränkungs dossiers berücksichtigt werden. Insgesamt äußern die Akteure eine Präferenz von Beschränkungen gegenüber Zulassungen für das Risikomanagement, wobei hiermit auch der Wunsch verbunden ist, SVHC in importierten Erzeugnissen (mit-) zu regulieren. Vorschläge, die Erstellung von Beschränkungs dossiers zu erleichtern finden weniger Zustimmung, wohingegen eine Mitwirkungspflicht von Unternehmen eher unterstützt wird.

Aus der Befragung wird deutlich, dass die Konsultationsverfahren insgesamt wenig bekannt sind und zudem als wenig nützlich angesehen werden.

Die Mehrheit der Befragten spricht sich dafür aus, die Substitution unter REACH durch eine vermehrte Unterstützung der Wirtschaftsakteure zu fördern. So sollen u. a. gute Praxis Beispiele und mehr Informationen über Alternativen gesammelt und veröffentlicht werden. Eine Erhöhung des regulatorischen Drucks, z. B. durch verkürzte Revisionsfristen von Zulassungsanträgen wird nur von wenigen Akteuren befürwortet.

Etwa die Hälfte der Befragten gab an, sich entweder mit der Compliance von Unternehmen beschäftigt zu haben oder bereits kontrolliert worden zu sein. Gegenstand der Überwachungen waren in den meisten Fällen die Anforderungen an Sicherheitsdatenblätter und die Kennzeichnung von Chemikalien aber auch die Umsetzung von Expositionsszenarien und die

Kommunikation nach REACH Artikel 33 über SVHC in Erzeugnissen. Die Akteure sehen für die Zukunft eine Priorität für den Vollzug in der Kontrolle, ob Stoffe registriert sind, ob die Zulassungsbedingungen eingehalten werden und - weiterhin – ob die Sicherheitsdatenblätter den Anforderungen von REACH entsprechen.

Zur Erstellung von Sicherheitsdatenblättern wird am häufigsten kommerzielle Software (mit manueller Überprüfung) genutzt oder es werden externe Dienstleistungsunternehmen beauftragt. Schwierigkeiten in der Lieferkettenkommunikation sehen die Akteure primär in der Erstellung und konsistenten Gestaltung von Expositionsszenarien.

Nach dem EuGH-Urteil hat sich nach Aussagen der Befragten der Kommunikationsaufwand über SVHC in Erzeugnissen erhöht, wobei nach wie vor die gewünschte Information nicht immer erhalten wird. Viele Akteure sehen weiterhin einen hohen Bedarf, das Bewusstsein und die Kompetenzen für die SVHC-Kommunikation in der Lieferkette zu verbessern, wobei möglichst ein globaler Standard umgesetzt werden sollte.

Die Meinungen zu einer Erweiterung der Aktivitäten und Kompetenzen des RAC bzgl. Themen des Arbeitsschutzes sind überwiegend positiv.

Insgesamt zeigt die Befragung sowohl im Bereich der Betroffenheit der Akteure durch die unterschiedlichen REACH-Verfahren als auch bezüglich der Unterstützung unterschiedlicher Verbesserungsoptionen für die REACH-Umsetzung eine große Übereinstimmung mit Beobachtungen aus anderen Kontexten, wie z. B. Studien und Berichten, welche im Rahmen des REACH-Review erstellt wurden. Die Unterschiedlichkeit der Antworten innerhalb von Akteursgruppen mit ähnlichen REACH-Rollen zeigt, dass die Mehrheit der teilnehmenden Akteure sich mit den Anforderungen der Verordnung intensiv auseinandergesetzt und die Fragen aus der spezifischen Perspektive der Organisation beantwortet hat. Die Möglichkeit, in der Umfrage Verbesserungsoptionen für die REACH-Umsetzung im Freitext zu benennen, wurde überwiegend dazu genutzt, die Unterstützung bereits benannter Optionen zu begründen oder verstärken. Es wurde kein relevanter und qualitativ anderer/neuer Verbesserungsvorschlag identifiziert.

Summary

In preparation for and complementing the national REACH congress 2018 an online survey with different questions related to the REACH review was conducted from July until September 2018. Besides questions on the effects of REACH on the stakeholders' activities, the opinions on different options to change the REACH implementation were inquired.

In total 159 persons from 150 organisations participated in the survey. The majority of respondents represented companies that manufacture substances or formulate, import or use mixtures. According to an allocation of main REACH roles, in total 35 formulators, 30 end users and 27 substance manufacturers/importers took part. Further respondents had the REACH roles of distributors, article producers/importers and article retailers. In addition, persons from authorities, consulting institutions, industry associations and environmental NGOs participated in the survey. The respondents are active in different industry sectors. The majority of actors represents large and medium-sized enterprises.

The national stakeholders reported that raw material prices increased. In addition, some of their manufactured and/or needed substances and mixtures would not be available on the market any more or would have to be sourced from new suppliers. However, the number of affected substances and mixtures would be low².

Transparency and fairness of data and cost sharing was evaluated differently by the survey participants. In particular small and micro enterprises were dissatisfied with current rules and practices, while medium-sized and large companies appeared to be rather satisfied.

The majority of actors requested more support for registrants (good practice, guidance etc.) when asked about possibilities to increase the quality of registration dossiers. Options discussed by the Commission and the Member States, such as increasing the number of compliance checks or empowering ECHA to withdraw registration numbers, did not receive much consent. Data on substance uses should, according to the majority of actors, be improved by better evaluating existing information rather than imposing additional information requirements.

Most stakeholders opposed requirements to register polymers or to extend the provisions or to delete the exemptions (Annex III) for registering substances in amounts between 1 and 10 tonnes per year.

ECHA's compliance check and substance evaluation decisions were evaluated as understandable but partially not understandable. According to the replies both processes are normally terminated with a dossier update. Opinions on the involvement of companies in substance evaluations were ambiguous.

² In the discussions at the REACH congress several industry actors added to these results that the number of chemicals suppliers would decrease on the market and that this would increase the dependence on individual suppliers. This could not be deduced from the survey results.

The majority of participants in the survey regarded the RMOA as a good opportunity to contribute information to the authorities' risk management processes. However, criticism was brought forward regarding the transparency and the possibilities to influence decision making.

Substance manufacturers/importers react differently on an authorisation requirement and the answers do not point to a dominating strategy. The strategy to cease manufacture/import was as often provided as the option to apply for authorisation (alone or together with other companies). Significantly more downstream users are affected by authorisation than manufacturers/importers. However, most downstream users indicated their use as being covered by an authorisation application of a supplier. According to respective answers, many actors (already early in the process) are looking for and also use alternatives to SVHC (on the candidate list). However, there are uncertainties on the selection of alternatives and some actors demanded more support.

Approximately half of the survey participants had no experience with consultations in the context of restrictions. Twenty-six actors (30% of the answers) believed that information from consultations was not adequately considered in restriction dossiers. Overall, restrictions are preferred over authorisations as risk management measures, which also shows the desire to (co-) regulate SVHC in imported articles with this approach. While a simplification of restriction proposals is rejected, many actors supported an obligation for companies to contribute to restriction proposals.

The majority of respondents requests that substitution under REACH should be enhanced by better support to the economic actors. Among others, good practice examples and more information on alternatives should be collected and published. An increase of regulatory pressure, e.g. via shortened revision periods of authorisation applications, is supported only by few actors.

Approximately 50% of the survey participants stated that they have worked on compliance of companies or to have already been controlled. In most cases, the subject of inspections were safety data sheets and chemicals labelling but also the implementation of exposure scenarios and the communication according to REACH Art. 33 on SVHC in articles. The actors prioritised controlling the registration of substances, the implementation of authorisation conditions and, furthermore, conformity of safety data sheets with the requirements of REACH for future enforcement.

Safety data sheets are mostly developed using commercial software (with manual evaluation) or external service providers are commissioned. The development and consistent design of exposure scenarios are regarded as core challenges in the supply chain communication.

The judgement of the EU Court of Justice on Article 33 caused an increase in resource needs for communication on SVHC in articles according to the respondents, which, however does not necessarily result in actually obtaining this desired information. Many actors still see a need to improve awareness and competences on SVHC communication in the supply chain, including the implementation of a respective global standard.

The opinions on the extension of activities and competences of the RAC regarding topics in occupational health and safety are mainly positive.

Overall, the survey results on the effects of the various REACH processes on the economic actors as well as on the support of the different improvement options for the REACH implementation coincide with observations in other contexts, such as studies and reports published in the frame of the REACH review. The differences in answers within the groups of actors with similar REACH roles shows that the majority of respondents is familiarised with the REACH requirements and answered the questions from the specific perspective of the organisation. The possibility to provide additional improvement options for the REACH implementation was mostly used to provide arguments for or underline the importance of options already named in the questions. Hence, no qualitatively different, new proposals could be identified.

1 EINLEITUNG

1.1 Kontext der Online-Befragung

Die EU-Kommission ist gemäß REACH Artikel 117 verpflichtet, alle 5 Jahre über die Umsetzung der REACH-Verordnung zu berichten und ggf. Vorschläge für Änderungen in der Implementierung zu machen. Der Bericht³ der EU-Kommission zur REACH-Umsetzung 2017 wurde im März 2018 veröffentlicht. In diesem Bericht stellt die EU-Kommission fest, dass Verbesserungsbedarf bei der Umsetzung besteht, insbesondere bzgl. der Qualität der Registrierungs-dossiers, der Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen, u. a. durch Beschränkungen und Vollzug, der Effizienz der Bewertungsverfahren, der Ausgestaltung der Zulassung sowie der Schnittstellen mit anderen Regulierungen. Zur Verbesserung dieser und weiterer Defizite in der REACH-Umsetzung schlägt die EU-Kommission verschiedene Aktivitäten und Maßnahmen vor.

Das Bundesumweltministerium führt in Zusammenarbeit mit den Bundesoberbehörden seit 2010 alle zwei Jahre einen nationalen REACH-Kongress durch. Ziel dieser Veranstaltungen ist die Förderung des Meinungsaustausches über die REACH-Umsetzung mit allen Stakeholdern und die Diskussion möglicher Lösungen für bestehende Schwierigkeiten. Die Ergebnisse der vergangenen Kongresse und des im Dezember 2018 stattfindenden Kongresses werden auch dafür genutzt, eine Position der Bundesregierung bzgl. der REACH-Umsetzung und Überprüfung zu entwickeln.

Zur Vorbereitung und in Ergänzung des nationalen REACH-Kongresses wurde eine Online-Befragung der deutschen Stakeholder zum REACH-Review 2017/2018 durchgeführt. Die Themen und Optionen dieser Befragung wurden u. a. auf der Grundlage einer Analyse von Dokumenten abgeleitet. Diese Analyse wurde in einem anderen Arbeitspaket dieses Projektes erstellt und ist als UBA-Text Nr. 93/2018 veröffentlicht worden⁴. Hierbei wurden der EU-Kommissionsbericht sowie diverse weitere Dokumente, die seitens der EU-Kommission beauftragt, durch Behörden erstellt oder von anderen Akteuren veröffentlicht wurden ausgewertet. Die Vorschläge zur Verbesserung der REACH-Umsetzung in diesen Dokumenten wurden zusammengestellt.

1.2 Durchführung der Online-Befragung

Die Online-Befragung wurde von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) mit einem lizenzierten Online-Programm durchgeführt. Die Information über die Befragung erfolgte über einen Verteiler der BAuA mit

³ EU-Commission (2018): COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL AND THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE Commission General Report on the operation of REACH and review of certain elements Conclusions and Actions, COM(2018) 116 final, Brussels

⁴ https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/ap1_dokumentanalyse_reach-review_2017_kurzfassung_bf.pdf. Ein informelles Hintergrunddokument ist verfügbar unter: https://www.oekopol.de/archiv/material/V731-1_Hintergrunddokument_AP1_Analyse_von_Studien_zum_REACH_Review.pdf

der Bitte um weitere Verbreitung. Die Befragung begann am 09.07.2018 und wurde am 09.09.2018 geschlossen.

Die Fragen wurden in Zusammenarbeit mit dem Auftraggeber und basierend auf der Analyse verschiedener Berichte entwickelt. Ein Teil der Fragen zielte darauf ab, die Betroffenheit der Stakeholder durch die unterschiedlichen REACH-Verfahren zu ermitteln, z. B. bzgl. der Verfügbarkeit von Stoffen und Gemischen auf dem Markt oder bzgl. der Erfahrungen mit der Dossierbewertung. Ziel der anderen Fragen war es, die Meinungen der Stakeholder zu unterschiedlichen Optionen der REACH-Umsetzung zu erfahren sowie ggf. weitere Vorschläge für Verbesserungsmöglichkeiten zu erhalten. Die Befragung umfasste insgesamt 30 Fragen, von denen viele die Möglichkeit eröffneten, individuelle Kommentare abzugeben oder per Freitext zu antworten.

1.3 Auswertung der Umfrage

Die Angaben zu REACH-Rollen und Branchen wurden zu Beginn der Auswertung überprüft, da Inkonsistenzen vermutet wurden⁵. Zudem sollte für die Detailauswertung eine Festlegung der „zentralen Rolle“ und der „zentralen Branche“ jedes Antwortenden ermittelt werden. Die Antworten wurden teilweise korrigiert bzw. ergänzt.

Zur Überprüfung der Rolle und Branche haben die Gutachter sich auf die im Internet veröffentlichten Informationen über die Unternehmen sowie die teilweise vorhandenen Kenntnisse über die Antwortenden gestützt. Korrekturen der Rollen wurden zum Beispiel im Bereich der Herstellung von Erzeugnissen vorgenommen⁶ oder bei den Verbänden, welche z. T. die Rollen ihrer Mitglieder als ihre eigenen angegeben haben. Die Rollen „öffentliche Institution“ und „nationale Behörde“ wurden zur Vereinfachung zusammengeführt und die Rolle „Alleinvertreter“ wurde nicht als „Haupt-Rolle“ definiert, da sie entweder durch Beratungsunternehmen, oder Hersteller/Importeure wahrgenommen wird.

Die Angaben zur Branche wurden ebenfalls durch Expertenbewertung und anhand der im Internet veröffentlichten Informationen der Unternehmen korrigiert und eine „Haupt-Branche“ zugeordnet. Die wesentlichste Veränderung in der Branchenzuordnung besteht in einer Zuordnung von Unternehmen, die Spezialchemikalien herstellen bzw. Gemische formulieren zur Branche „Feinchemikalien“. anstelle der Zuordnung zu den (verschiedenen) Kundenbranchen. Die Zuordnung zur Branche Feinchemikalien wurde vorgenommen, da sich für diese Akteure die Anforderungen von REACH primär aus der Rolle als Formulierer ergeben. Zudem scheinen einige Akteure sich dieser Branche nicht zugeordnet zu haben, da hier „Herstellung von Feinchemikalien“

⁵ Einige Akteure haben ihren Organisationstyp nicht wie vorgesehen zugeordnet; so haben sich z. B. Beratungsinstitutionen als „Unternehmen“ und nicht als „Beratungsinstitution“ bezeichnet.

⁶ Vielfach haben Unternehmen, die komplexe Erzeugnisse zusammenfügen sich als Erzeugnishersteller bezeichnet, wobei sie gemäß der Interpretation des Erzeugnisbegriffs durch das EUGH Endanwender sind, da sie Erzeugnisse zusammenfügen und dabei Chemikalien verwenden.

angegeben war.⁷ In den Auswertungen wird die durch die Gutachter zugeordnete Hauptrolle bzw. Hauptbranche verwendet.

2 TEILNEHMENDE AN DER BEFRAGUNG

2.1 Organisationen

Insgesamt sind 159 Antworten zur Befragung eingegangen. Aus fünf Unternehmen haben zwei Personen geantwortet, aus einer Behörde haben zwei Personen geantwortet und drei Personen aus einer Beratungsinstitution haben die Umfrage bearbeitet. Insgesamt beträgt die Anzahl der antwortenden Organisationen also 150. Die folgende Abbildung zeigt die Verteilung der Organisationstypen gemäß Umfrage sowie nach Korrektur durch die Gutachter.

In dieser und den folgenden Darstellungen werden die folgenden Abkürzungen für die Hauptrollen verwendet:

- NGO = Nichtregierungsorganisation,
- Öff. Inst. = öffentliche Institution,
- Wiss. Org. = Wissenschaftliche Organisation,
- Beratung = Beratungsinstitution,
- Verband = Industrieverband,
- Herst./Imp. = Stoffhersteller/Stoffimporteure
- Chem.-Handel = Chemikalienhändler
- Erz.-Herst./-Imp. = Produzent/Importeur von Erzeugnissen
- Erz.-Handel = Händler von Erzeugnissen

Organisationstyp der Antwortenden

159 Antworten; gemäß Umfrage und korrigiert

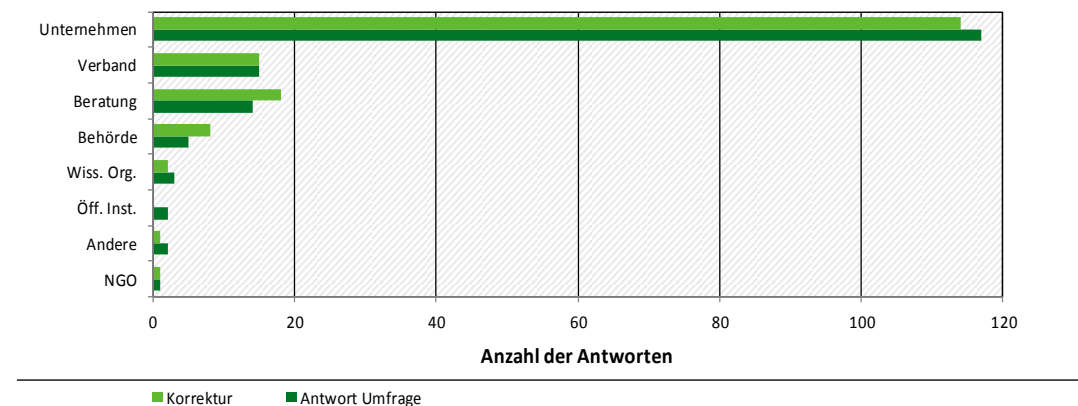


Abbildung 1: Organisationstypen der Antwortenden

⁷ Wahrscheinlich haben sich weder Importeure noch Formulierer von dieser Formulierung angesprochen gefühlt, da beide Rollen in der „REACH-Terminologie“ keine „Hersteller“ sind.

Die Unterschiede zwischen hell- und dunkelgrünen Balken sind u. a. durch die folgenden Korrekturen entstanden: Die Gruppe „öffentliche Institution“ wurde mit der Gruppe „Behörde“ zusammengelegt, einige Akteure der Gruppe „Unternehmen“ sind nun der Gruppe „Beratungsinstitutionen“ zugeordnet und aus den Gruppen „andere“ und „Wiss. Org.“ sind Akteure in andere Organisationstypen einsortiert worden.

2.2 Branchen

Zu Beginn der Umfrage sollten sich die Akteure einer oder mehreren Branchen zuordnen, die gemäß der Verwendungsdeskriptoren aufgeführt waren. Zur Überprüfung dieser Antworten sowie zur Festlegung einer „Hauptbranche“ wurden die Internetseiten der Unternehmen ausgewertet. Diese Recherche führte einerseits zu Korrekturen bei der Branchenzuordnung und andererseits zur Festlegung einer „Hauptbranche“, welche für das Unternehmen als „am wichtigsten“ identifiziert werden konnte. Die Hauptbranche wird in einigen Fällen zur Detailauswertung der Antworten herangezogen. *Abbildung 2* zeigt die Branchenzugehörigkeiten gemäß Originalantwort sowie die von den Gutachtern festgelegten „Hauptbranchen“.

Die meisten Unterschiede zwischen den dunkelgrünen und den hellgrünen Balken ergibt sich daraus, dass lediglich eine Hauptbranche pro Unternehmen zugeordnet wurde, jedoch die meisten Antwortenden sich mehreren Branchen zugeordnet haben. Anders als bei den Originalantworten sind Verbände und Beratungsinstitutionen keiner Branche zugeordnet.

Die hohe Zahl der Korrekturen im Bereich der Feinchemikalien beruht darauf, dass sich viele Formulierer ihren Kundenbranchen zugeordnet haben. In Bezug auf die Umsetzung des Chemikalienrechts erschien jedoch eine Zuordnung zum Bereich der Formulierung von Feinchemikalien angemessener. Die Kategorie „diverse Branchen“ wurde für die Akteure eingeführt, bei denen keine eindeutige Festlegung auf einzelne Branchen möglich war.

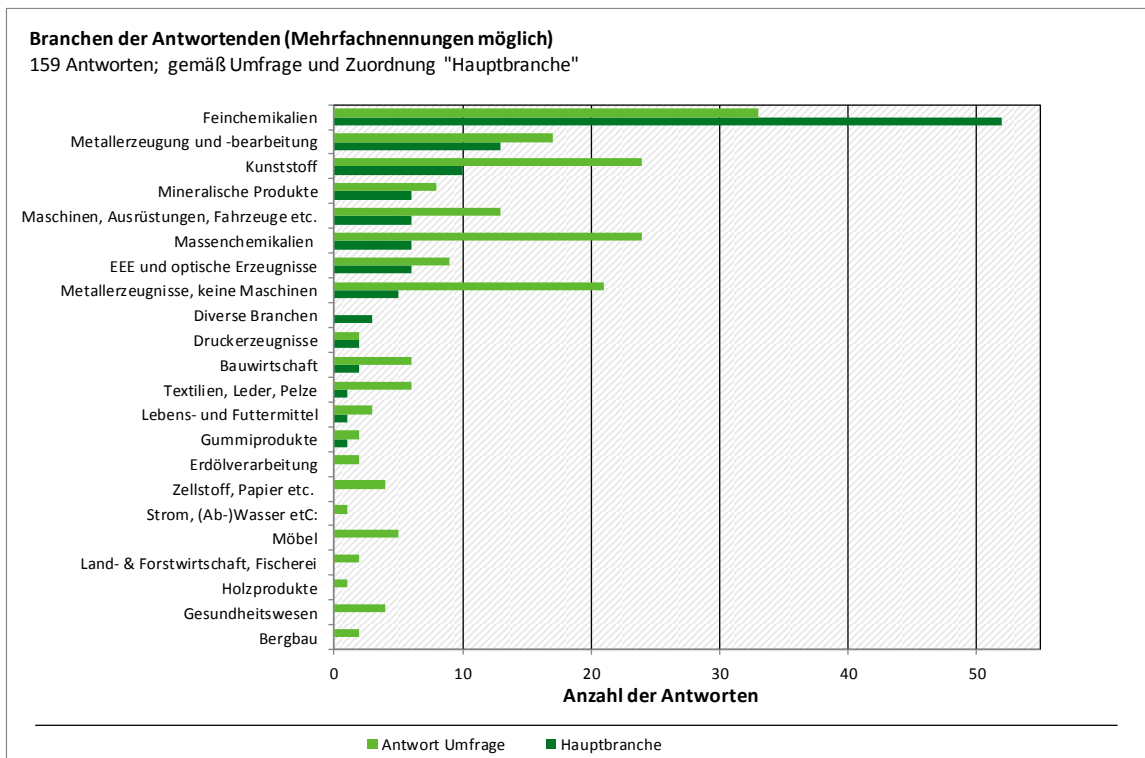


Abbildung 2: Zuordnung der Antwortenden zu Branchen

Die Grafik zeigt, dass die Antworten insgesamt 14 Hauptbranchen zugeordnet werden können, was, anders als in der Umfrage 2012/2013, die von Unternehmen der Galvanik-Branche dominiert war, eine relativ breite Abdeckung darstellt.

Von den insgesamt 114 Unternehmen, die sich an der Umfrage beteiligt haben, sind 64 (entspricht ca. 56 %) eher dem Bereich der Chemikalienherstellung (Massenchemikalien, Feinchemikalien und mineralische Produkte) zuzuordnen und 50 Unternehmen sind stärker im Bereich der Herstellung von Erzeugnissen, komplexen Produkten und im Handel derselben tätig (Textilien, Kunststoff, Maschinenbau, Metallerzeugnisse etc.).

2.3 REACH-Rollen

Die von den 147 Befragten angegebenen REACH-Rollen (Mehrfachantworten waren möglich) wurden zu Beginn der Auswertung überprüft und teilweise verändert. Wenn Akteure keine Rolle(n) angegeben haben, wurden diese ergänzt. Teilweise wurden auch die Antworten, welche sich die Akteure zugeschrieben hatten basierend auf Informationen aus dem Internet sowie teilweise auch der Kenntnis der Unternehmen verändert. Zudem haben die Gutachter eine Rolle als „Hauptrolle“ definiert. Diese Zuordnungen erfolgten unter Berücksichtigung der wichtigsten unternehmerischen Aktivitäten, so wie diese aus der Prüfung der Branche und der Organisation durch Internetrecherche identifiziert werden konnten.

Die folgende Abbildung zeigt die Anzahl der Akteure mit den jeweiligen REACH-Hauptrollen nach der Zuordnung derselben durch die Gutachterinnen und Gutachter.

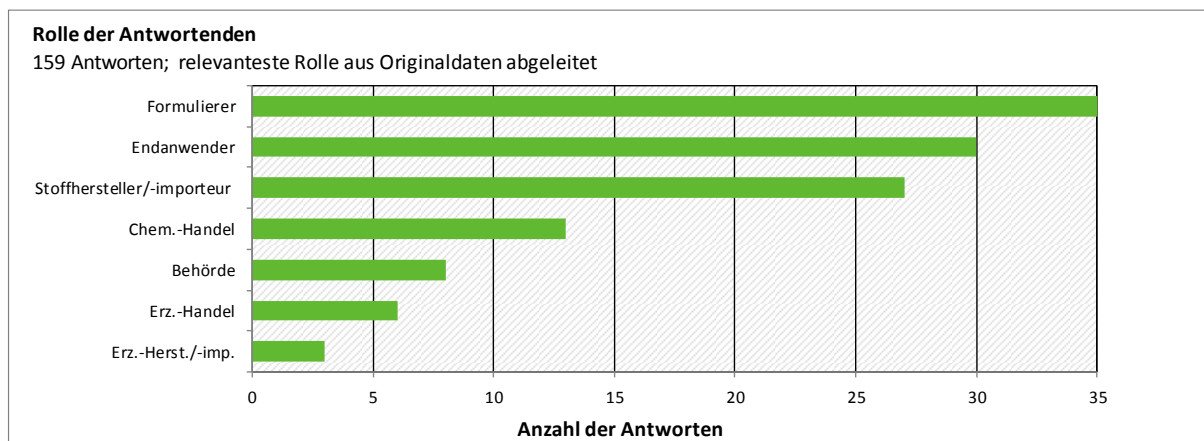


Abbildung 3: Zuordnung der Antwortenden zu REACH-Hauptrollen

Die Mehrheit der Antwortenden sind nachgeschaltete Anwender (Formulierer und Endanwender, insgesamt 65 Antworten). Die Anzahl der Erzeugnishersteller und –importeure ist nach der Korrektur bzw. Zuordnung der Hauptrollen deutlich geringer als gemäß der Originalantworten.⁸ Dies liegt u. a. daran, dass die hierfür die Erzeugnisdefinition laut Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EUGH) zugrunde gelegt wurde. Demgemäß ist ein Unternehmen, das komplexe Objekte aus Erzeugnissen herstellt ein Endanwender, wenn es hierbei Chemikalien verwendet, jedoch kein Erzeugnisproduzent. Diese Unterscheidung erschien in vielen Fällen von den Antwortenden nicht getroffen worden zu sein.

2.4 Antwortende nach Unternehmensgröße

Eine Charakterisierung der Antwortenden nach Unternehmensgröße ist in der **Abbildung 4** dargestellt. Es ist erkennbar, dass die überwiegende Anzahl der Antwortenden aus großen und mittleren Unternehmen stammt. Kleine und Kleinstunternehmen finden sich ausschließlich bei den nachgeschalteten Anwendern sowie Unternehmen, die mit Erzeugnissen oder Chemikalien handeln. Auch ein Teil der Beratungsinstitutionen erfüllt die Kriterien eines Kleinst- oder Kleinunternehmens.

⁸ Bei der Zuordnung als Erzeugnisproduzent wurde die Erzeugnisdefinition laut Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EUGH) zugrunde gelegt, d.h. lediglich Akteure die ein Erzeugnis herstellen wurden als solche definiert. Akteure, die Erzeugnisse montieren/zusammenfügen sind lt. dieser Definition nachgeschaltete Anwender, wenn sie dafür Chemikalien verwenden sowie Erzeugnislieferanten, da sie komplexe Objekte, welche aus Erzeugnissen bestehen, verkaufen. Daher gelten für sie in jedem Fall die Anforderungen nach Artikel 33 (Kommunikation in der Lieferkette und an Verbraucher auf Anfrage), sowie die Pflichten als nachgeschaltete Anwender in dem Fall, wo sie selbst Chemikalien verwenden.

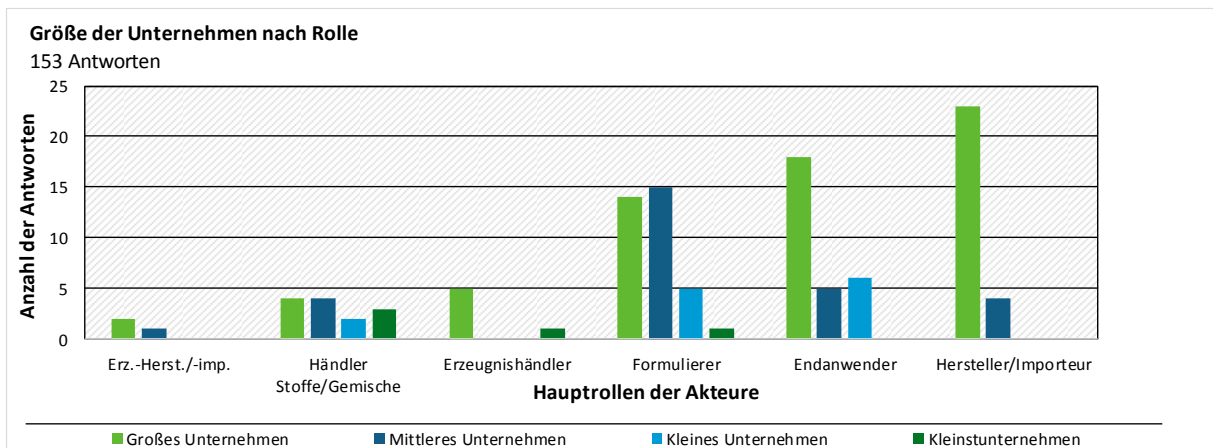


Abbildung 4: Größe der antwortenden Unternehmen

3 REGISTRIERUNG

3.1 Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von Stoffen und Gemischen

Auf die Frage „Wie viele Stoffe haben Sie aufgrund der Registrierungspflicht aus Ihrem Stoffportfolio gestrichen?“ haben insgesamt 104 Unternehmen geantwortet. Abbildung 5 zeigt welcher Prozentsatz der Unternehmen, unterschieden nach REACH-Rolle⁹, wie viele Stoffe aus ihrem Portfolio gestrichen haben.

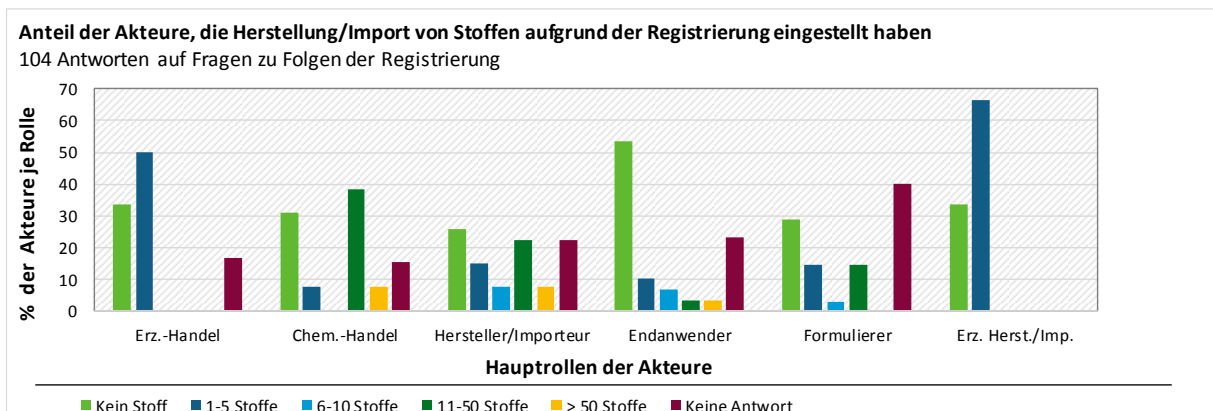


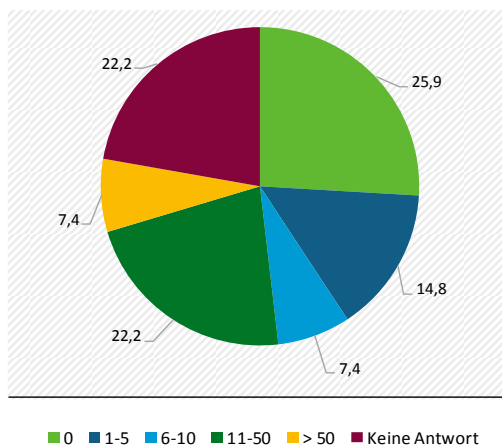
Abbildung 5: Betroffenheit der Akteure durch Marktentfall von Stoffen

Insgesamt hat etwa die Hälfte der Antwortenden angegeben, Stoffe aufgrund der Registrierungspflicht aus dem Produktportfolio gestrichen zu haben. Von diesen haben jeweils ca. 40 % die Herstellung und/oder den Import entweder

⁹ Da alle Akteure mehrere Rollen haben, ist es auch möglich, dass Unternehmen mit der Hauptrolle „Erzeugnishändler“ von Bereinigungen ihres Produktportfolios berichten, da sie ggf. auch Stoffe importieren und/oder mit ihnen handeln.

von 1-5 Stoffen oder 11-50 beendet. Die beiden folgenden Abbildungen zeigen eine Aufschlüsselung dieser Antworten für Stoffhersteller/Importeure und für Formulierer.

Anteil der M/I, die Stoffe aus dem Portfolio gestrichen haben



Anteil der Formulierer, die Stoffe aus dem Portfolio gestrichen haben

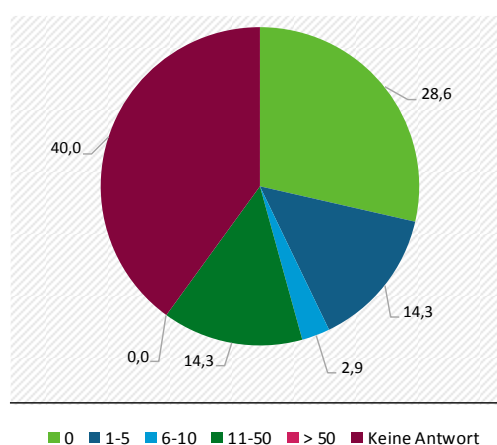


Abbildung 6: Portfoliobereinigung bei Herstellern/Importeuren und Formulierern

Aus den Grafiken ist erkennbar, dass mehr Hersteller und Importeure eine höhere Anzahl an Bereinigungen vorgenommen haben, als bei den Formulierern.

Weitere Informationen zur Verfügbarkeit von Stoffen wurden mit der Frage „Wie hat sich die Verfügbarkeit von Stoffen für Sie verändert?“ vertieft. Die folgenden Tabellen stellen die Antworten nach REACH-Hauptrollen zusammen.

Tabelle 1: Anzahl der Unternehmen für die Stoffe durch REACH nicht mehr verfügbar sind

Verfügbarkeit Rolle	Keine Stoff fehlt	< 5 Stoffe fehlen	6 - 10 Stoffe fehlen	> 10 Stoffe fehlen
Endanwender	17	7	1	1
Formulierer	7	13	6	7
Erz.-Handel	4	1	1	
Erz. Herst./Imp.	1	2	0	0
Chem.-Handel	3	3	0	6
Hersteller/Importeur	9	4	5	7
Wiss. Org.	1	0	0	0
Gesamt	42	30	13	21
Gesamt %	39,6	28,3	12,3	19,8

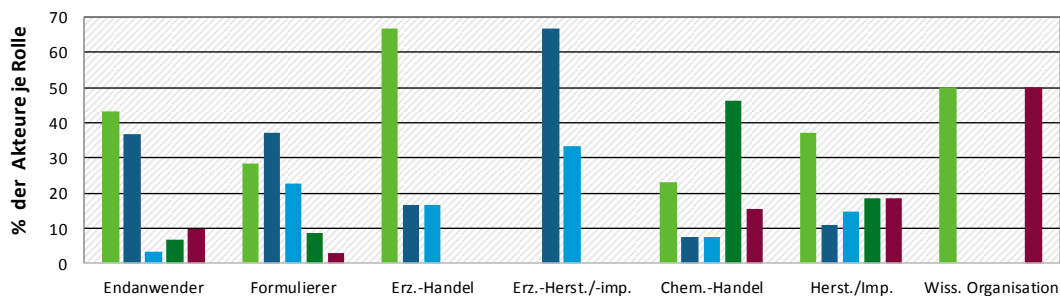
Tabelle 2: Anzahl der Unternehmen, die Stoffe von neuen Lieferanten beziehen

Verfügbarkeit Rolle	Kein neuer Lieferant	< 5 Stoffe von neuem Lieferanten	6 - 10 Stoffe von neuem Lieferanten	> 10 Stoffe von neuem Lieferanten
Endanwender	13	10	2	0
Formulierer	7	13	7	6
Erz.-Handel	3	1	1	0
Erz. Herst./Imp.	1	2	0	0
Chem.-Handel	4	3	3	1
Hersteller/ Importeur	8	4	6	6
Wiss. Org.	1	0	0	0
Gesamt	37	33	19	13
Gesamt %	36,3	32,4	18,6	12,7

Die gleiche Frage wurde auch bzgl. der verwendeten Gemische gestellt. Die folgenden Grafiken geben eine Übersicht über die Antworten.

Anteil der Akteure, für die Gemische nicht mehr verfügbar sind

127 Antworten auf Fragen zu Folgen der Registrierung



Anteil der Akteure, die Gemische von neuen Anbietern beziehen

127 Antworten auf Fragen zu Folgen der Registrierung

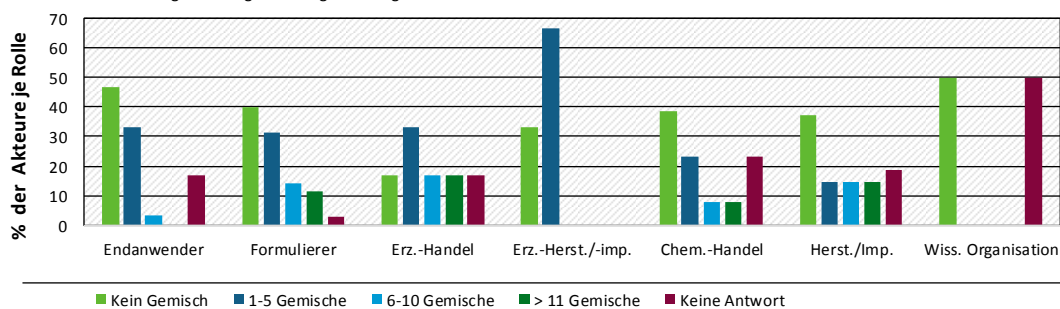


Abbildung 7: Wirkungen der Registrierung auf die Verfügbarkeit von Gemischen

Insgesamt gaben ca. 40 % der Befragten an, dass alle der von ihnen benötigten Gemische weiterhin verfügbar ist. Weiteren ca. 30 % fehlen 1 bis 5 Gemische. Jeweils insgesamt ca. 15 % der Antwortenden fehlen zwischen 6 und 10 bzw. mehr als 10 Gemische. Ca. 44 % der Befragten gaben zudem an, ihre Lieferanten nicht gewechselt zu haben, während ca. 30 % zwischen 1 und 5

Gemischen aus einer neuen Quelle beziehen. Dies deutet darauf hin, dass die Verfügbarkeit von Stoffen und Gemischen nur leicht zurückgegangen ist.¹⁰

Im Gegensatz zu den Änderungen der Verfügbarkeit, berichten insgesamt mehr als 75 % der Unternehmen über Preisänderungen für ihre Rohstoffe. **Abbildung 8** zeigt die die Antworten nach REACH-Hauptrollen aufgeschlüsselt.

Anteil der Akteure, die für Stoffe/Gemische einen Preisanstieg berichten

127 Antworten auf Fragen zu Folgen der Registrierung

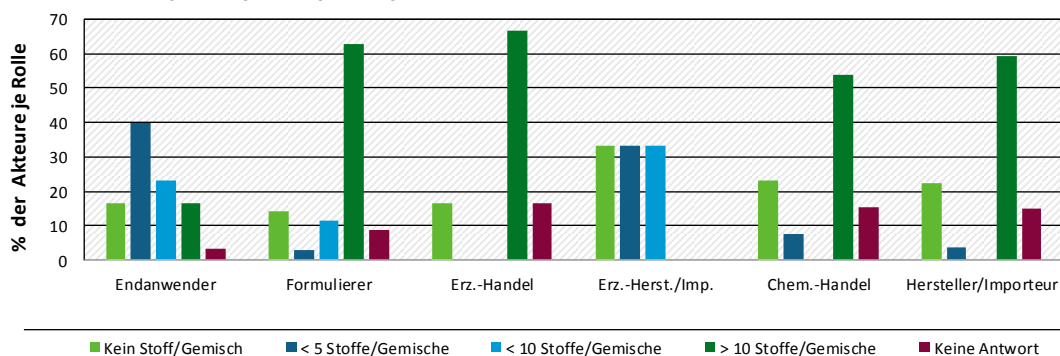


Abbildung 8: Preisanstieg für Stoffe und Gemische

Die meisten Akteure berichten Preisanstiege für mehr als 10 Stoffe und Gemische, welche sie als Einsatzmaterialien verwenden. Dies stützt die Aussage der EU-Kommission in ihrem Review-Bericht, dass die Registrierungskosten überwiegend in der Lieferkette weitergegeben werden.

3.2 Stoffinformationsaustauschforen (SIEF) und Datenteilung

Die Registranten wurden gebeten anzugeben, wie sie die zukünftige Zusammenarbeit in „ihren“ SIEFs einschätzen. Insgesamt haben 139 Personen auf die Fragen geantwortet, wobei viele die Option „Kann ich nicht beurteilen“ ausgewählt haben. **Tabelle 3** führt die Anzahl der Antworten auf die Frage nach der Transparenz und Fairness in der Datenteilung auf. Hierbei wird jeweils der Prozentsatz der Antwortenden je Hauptrolle angezeigt. In der letzten Zeile der Tabellen ist jeweils der Anteil der Akteure insgesamt aufgeführt, der eine bestimmte Antwort gegeben hat.¹¹

Tabelle 3: Bewertung der Datenteilung in Bezug auf Fairness und Transparenz (Anteil der Antworten je Rolle in %)

Rolle	Stimme zu	Stimme teilweise zu	Stimme nicht zu	Weiß nicht	Keine Antwort
Berater	16,7	50,0	11,1	11,1	11,1
Endanwender	0,0	20,0	16,7	60,0	3,3

¹⁰ Diese Ergebnisse wurden beim REACH-Kongress durch die Aussage ergänzt, dass eine Konzentration der Chemikalienanbieter auf dem Markt beobachtet wird, weshalb die Abhängigkeit der Unternehmen von einzelnen Lieferanten gestiegen sei. Dies würde ggf. auch ein Grund für Preisanstieg (s. nächste Graphik) sein.

¹¹ Da sich die Prozentsätze der ersten Zeilen auf den Anteil der Akteure pro Rolle beziehen und die letzte Zeile auf die Antwortenden insgesamt, können diese nicht aufeinander bezogen werden.

Rolle	Stimme zu	Stimme teilweise zu	Stimme nicht zu	Weiß nicht	Keine Antwort
Formulierer	5,7	28,6	5,7	57,1	2,9
Chem--Handel	23,1	23,1	15,4	38,5	0,0
Hersteller/ Importeur	40,7	40,7	11,1	7,4	0,0
Gesamt	15,4	31,7	11,4	38,2	3,3

Abbildung 9 zeigt die Verteilung aller Antworten unterteilt nach Unternehmensgröße. Es ist zu beachten, dass bei den Antworten der Klein- bzw. Kleinstunternehmen auch Beratungsunternehmen inkludiert sind.

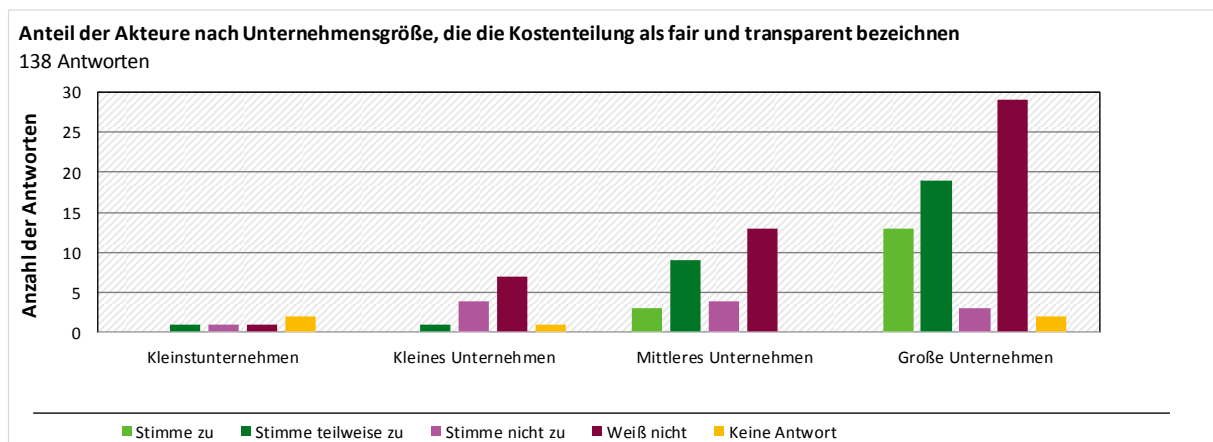


Abbildung 9: Bewertung der Datenteilung nach Unternehmensgröße

Es ist deutlich, dass die großen und mittleren Unternehmen die Daten- und Kostenteilung im Durchschnitt eher als fair und transparent bezeichnen, als kleine Unternehmen und Kleinstunternehmen. Bei der Auswertung nach Rolle zeigt sich, dass ein kleiner Teil der Endanwender und Formulierer die Kosten für angemessen hält und es einen vergleichsweise hohen Anteil an ablehnenden Antworten gibt.

Tabelle 4: Die Kosten für einen „letter of access“ sind... (Prozent der Antwortenden je Rolle)

Antwort Hauptrolle	Angemessen	Teilweise angemessen	Nicht angemessen	Weiß nicht	Keine Antwort
Berater	11,1	50,0	11,1	16,7	11,1
Endanwender	3,3	16,7	16,7	60,0	3,3
Formulierer	5,9	20,6	8,8	61,8	2,9
Chem.-Handel	23,1	7,7	30,8	38,5	0,0
Hersteller/Importeur	18,5	59,3	14,8	7,4	0,0
Gesamt	10,7	31,1	14,8	40,2	3,3

Die Antworten zeigen, dass von den Akteuren, die sich eine Antwort zutrauen, die Kosten für den LoA als zu hoch, bzw. als teilweise zu hoch angesehen

werden. Die Unternehmen mit der Hauptrolle „Chemikalienhandel“ sind mit den Kosten für LoAs am ehesten einverstanden.

Die Fragen nach der zukünftigen Arbeitsfähigkeit der SIEFs sowie nach den in der nahen Vergangenheit in den SIEFs diskutierten Themen konnten die meisten Akteure nicht beantworten. Dies liegt wahrscheinlich u. a. daran, dass viele der Antwortenden keine Registrierungen durchgeführt haben.

3.3 Verbesserung der Qualität von Registrierungs dossiers

Die Akteure wurden gefragt, wie die Qualität von Registrierungs dossiers am effizientesten verbessert werden könnte. Es konnten mehrere Optionen ausgewählt und Kommentare abgegeben werden.

Von den verschiedenen Optionen wurde die Veröffentlichung von Gute-Praxis Beispielen von den meisten Akteuren (ca. 65 %) befürwortet, während die Etablierung strengerer Kriterien für die Vergabe von Registrierungsnummern am wenigsten Zustimmung (ca. 8 %) erhielt. In *Abbildung 10* ist die Zustimmung zu den vorgeschlagenen Maßnahmen in Prozent aller Antwortenden dargestellt.

Die derzeit auch diskutierte Möglichkeit, verpflichtende Aktualisierungen für Registrierungs dossiers einzuführen findet nur bei ca. einem Viertel der Akteure Zustimmung, ebenso wie z. B. die Vorschläge die ECHA zu ermächtigen, Registrierungsnummern zu entziehen oder die Überwachung zu intensivieren bzw. deren Ergebnisse zu veröffentlichen. Die Option, den Anteil der Dossierbewertungen zu erhöhen, erhält ebenfalls wenig Zustimmung (ca. 25 %).



Abbildung 10: Möglichkeiten, die Qualität der Registrierungs dossiers zu verbessern¹²

Der Grad der Zustimmung zu den verschiedenen Möglichkeiten, die Registrierungs dossiers zu verbessern ist in der Gruppe der Registranten

¹² CCH = compliance check; IT = Informationstechnologie, MS = Mitgliedstaat der EU

(Herst./Imp.) ähnlich, wie bei den Akteuren insgesamt, wie die folgende Abbildung zeigt. Allerdings erhalten die Vorschläge, strengere Kriterien für die Vergabe von Registrierungsnummern anzuwenden sowie die Dossiers mit unzureichender Qualität von den Herstellern/Importeuren zu veröffentlichen, gar keine Zustimmung (nicht aufgeführt).

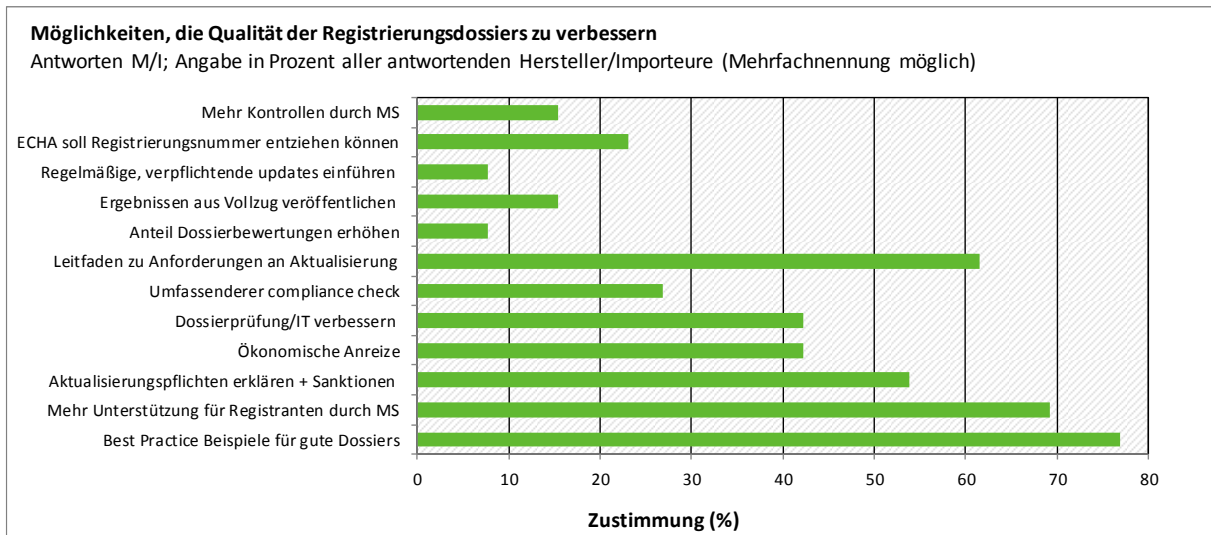


Abbildung 11: Bewertung der Verbesserungsmöglichkeiten für Registrierungs dossiers durch M/I

Eine Auswertung nach Rollen zeigt, dass die Vertreterinnen und Vertreter aus Behörden am meisten Zustimmung für eine Erhöhung des Anteils an Dossierbewertungen und eine strengere Vergabe von Registrierungsnummern haben (jeweils ca. 65% der Antwortenden aus der Gruppe der Behörden). Beratungsorganisationen raten zu vermehrten Kontrollen durch die Mitgliedstaaten und erweiterte Compliance Checks (jeweils ca. 70 % der Antwortenden aus Beratungsinstitutionen). Die Vertreterinnen und Vertreter von Unternehmen befürworten, unabhängig von ihrer REACH-Rolle, die Veröffentlichung von Gute-Praxis Beispielen als wirkungsvollste Maßnahme (ca. 65% der Antworten aus Unternehmen unabhängig von der Rolle) .

In ihren Kommentaren wiesen einige Akteure darauf hin, dass die Abläufe und Verfahren zur Aktualisierung von Registrierungs dossiers derzeit zu komplex und aufwendig wären und diese daher erläutert und vereinfacht werden sollten. Insbesondere wurde gefordert, Aktualisierungen von Dossierteilen zu ermöglichen, ohne das gesamte Dossier überarbeiten zu müssen.

Die Stakeholder wurden auch danach befragt, wie sie die Informationsbasis über die Verwendung von Stoffen, welche sich unter anderem aus den Informationen der Registranten speist, verbessern würden. **Abbildung 12** zeigt den Grad der Zustimmung insgesamt auf die unterschiedlichen Möglichkeiten. Die Optionen sind von oben nach unten nach zunehmender Ablehnung der Optionen sortiert.

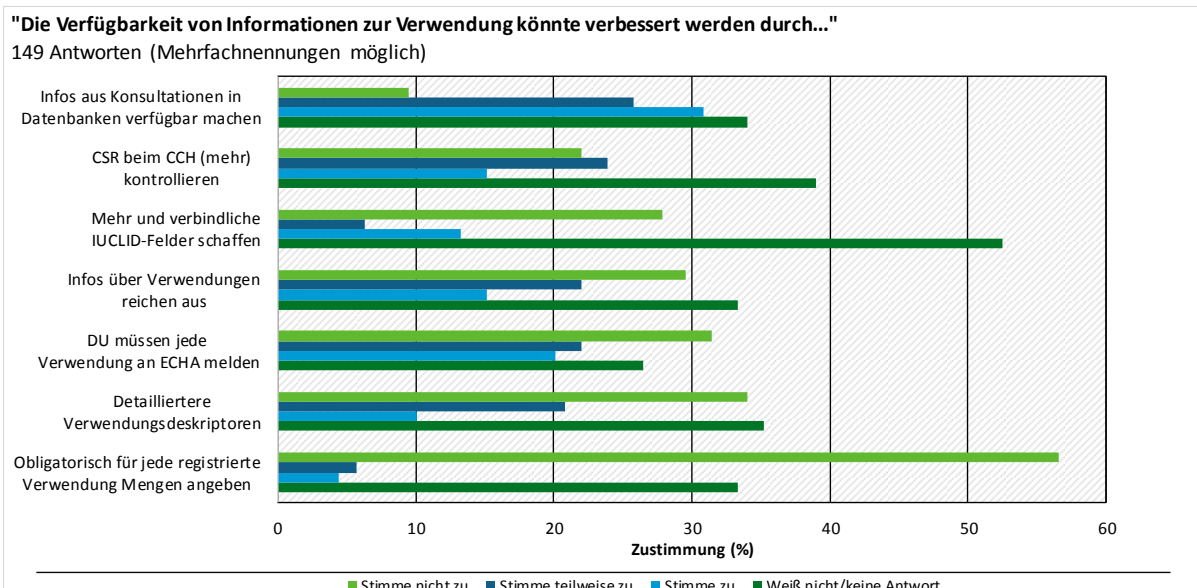


Abbildung 12: Verbesserung der Informationsbasis über die Verwendung von Stoffen

Die Antworten deuten darauf hin, dass die Akteure einerseits die Verantwortung für die Verbesserung der Informationsbasis über Verwendungen bei der ECHA sehen (Informationen aus Konsultationen verfügbar machen etc.) und keine zusätzlichen Aktivitäten aufseiten der Industrie befürworten. Die Option, die Registrierungsmenge auf die Verwendungen „aufzuteilen“, lehnen die meisten Antwortenden ab.

3.4 Registrierungspflicht für Polymere

Die EU-Kommission prüft bereits seit dem letzten REACH-Review die Möglichkeit/Notwendigkeit, Polymere unter REACH zu registrieren. Die Akteure wurden befragt, ob und in welcher Form sie eine solche Registrierung von Polymeren befürworten. **Abbildung 13** zeigt den Anteil der Akteure, die einer Option zustimmen in Prozent aller Antwortenden mit der jeweiligen Rolle.

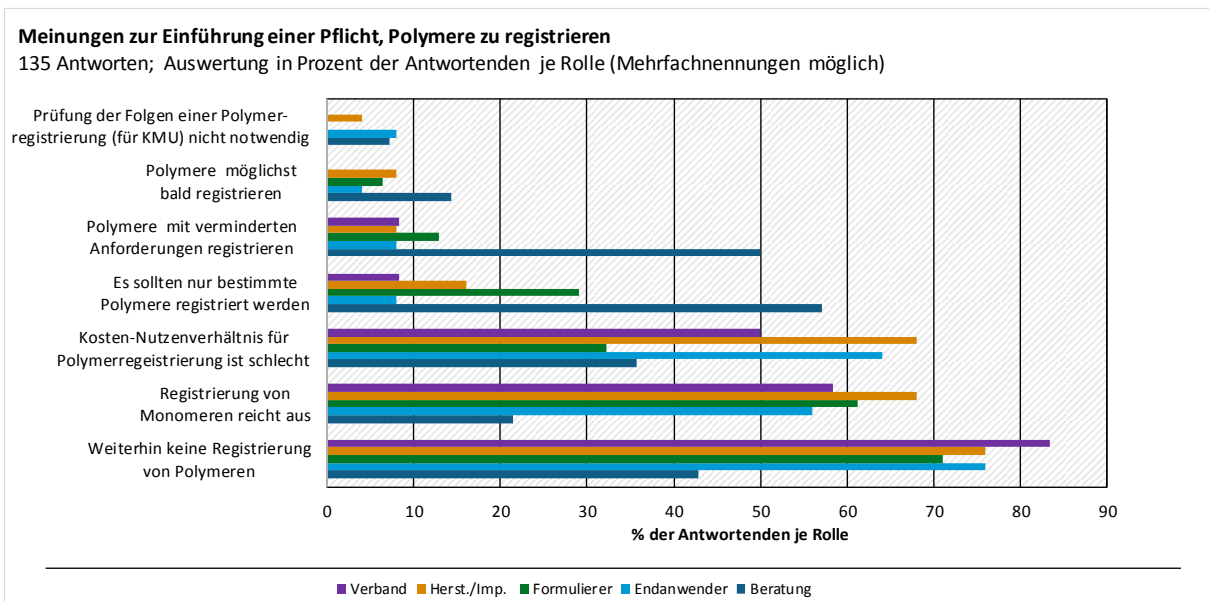


Abbildung 13: Meinungen zur Registrierungspflicht von Polymeren

Die Mehrheit der Antwortenden (untere Gruppen der Balken, Ablehnung > 70 %) spricht sich gegen eine Registrierung von Polymeren aus. Lediglich ein größerer Anteil von Akteuren mit der Rolle „Beratungsinstitution“ (ca. 50 %) sowie einige Formulierer (< 30 %) befürworten eine Registrierung von bestimmten Polymeren.

In den Kommentaren wurde u. a. ergänzt, dass vorhandene Informationen ausgewertet werden sollten und es sinnvoller sei, Polymere mit gefährlichen Eigenschaften zu beschränken, als alle Polymere einer Registrierungspflicht zu unterwerfen. Zudem ergänzten einige Akteure, die sich für eine Registrierungspflicht bestimmter (als gefährlich eingestufte) Polymere ausgesprochen hatten, dass die bestehende Regelung verwirrend und daher eine Polymerregistrierung, bei der Monomere als Verunreinigungen betrachtet werden, sinnvoller wäre.

3.5 Zusätzliche Anforderungen für niedrigvolumige Stoffe

Die EU-Kommission erwägt seit Längerem für niedrigvolumige Stoffe eine Ausweitung der Registrierungsanforderungen. Hierzu hat sie zwei Studien in Auftrag gegeben, welche die Kosten und Nutzen unterschiedlicher Szenarien ausgeweiteter Registrierungsansprüche bzw. der Streichung der Ausnahmen für die Registrierung in REACH Anhang III ermitteln. In der Umfrage wurden die Stakeholder gebeten anzugeben, ob und welche erweiterten Anforderungen sie befürworten würden. Die Antworten sind in *Abbildung 14* dargestellt.

Etwa 40 % der Befragten, die auf die Frage geantwortet haben, bewerten zusätzliche Registrierungsanforderungen für Stoffe in niedrigen Tonnagen als unzumutbar, da die Kosten nicht amortisierbar seien. Weitere ca. 25 % der Befragten befürworten eine Ausweitung von Anforderungen lediglich für CMR-

Stoffe. Etwa 20 % der Akteure wünscht sich, dass die Anforderungen nicht verändert werden.

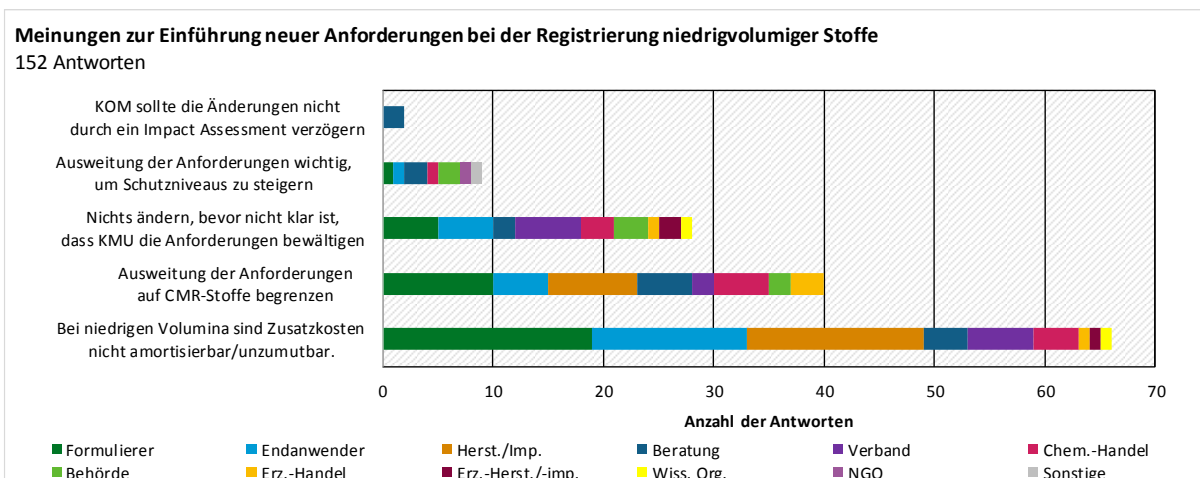


Abbildung 14: Meinungen zu erhöhten Registrierungsanforderungen für niedrigvolumige Stoffe

In den Kommentaren zu dieser Frage wurde bekräftigt, dass die Ausweitung der Anforderungen zu hohe Kosten verursachen würde und betont, dass die bereits vorhandenen Daten besser ausgewertet und genutzt werden sollten, z. B. zu Erstellung von Sicherheitsdatenblättern.

4 BEWERTUNGSVERFAHREN

4.1 Dossierbewertung

Die Akteure wurden danach befragt, ob einer ihrer Stoffe bereits einem Verfahren der Dossier Prüfung - Compliance Check oder Prüfung von Testvorschlägen – unterzogen wurde. Die Antworten sind in der folgenden Abbildung dargestellt.

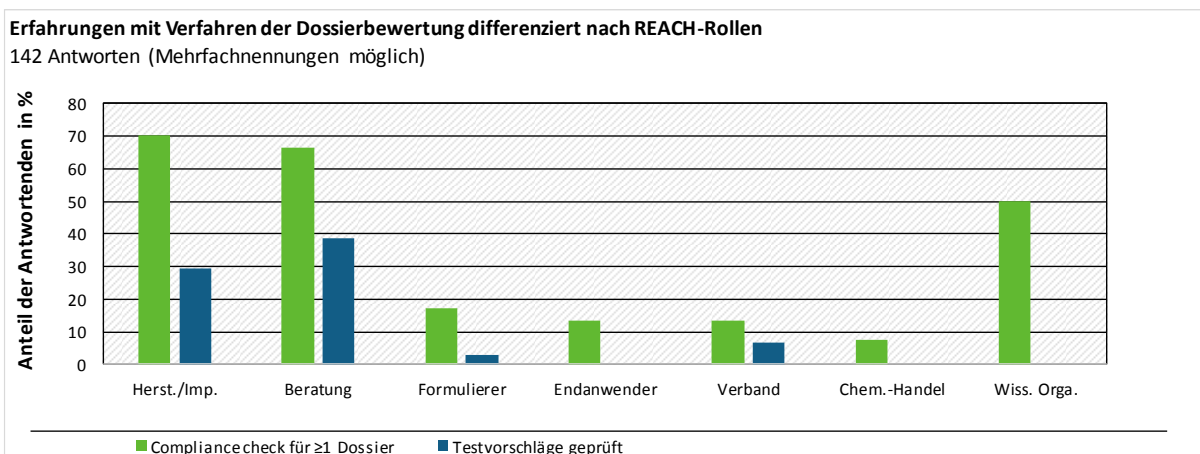


Abbildung 15: Erfahrungen der REACH-Akteure mit Dossierbewertungen

Ca. 70 % der Registranten (Hersteller, Importeure und Beratungsinstitutionen) hatten bereits mindestens eine Dossierprüfung. Testvorschläge in mindestens einem Registrierungsossier wurden bei etwa 30 % der Hersteller/ Importeure und ca. 40% der Beratungsinstitutionen geprüft. Bei den Akteuren mit anderen Hauptrollen ist der Anteil naturgemäß deutlich geringer (zwischen ca. 17 und 7 % der Unternehmen).

Abbildung 16 zeigt, dass die meisten Akteure die Entscheidungen der ECHA verständlich, teilweise jedoch nicht nachvollziehbar finden.

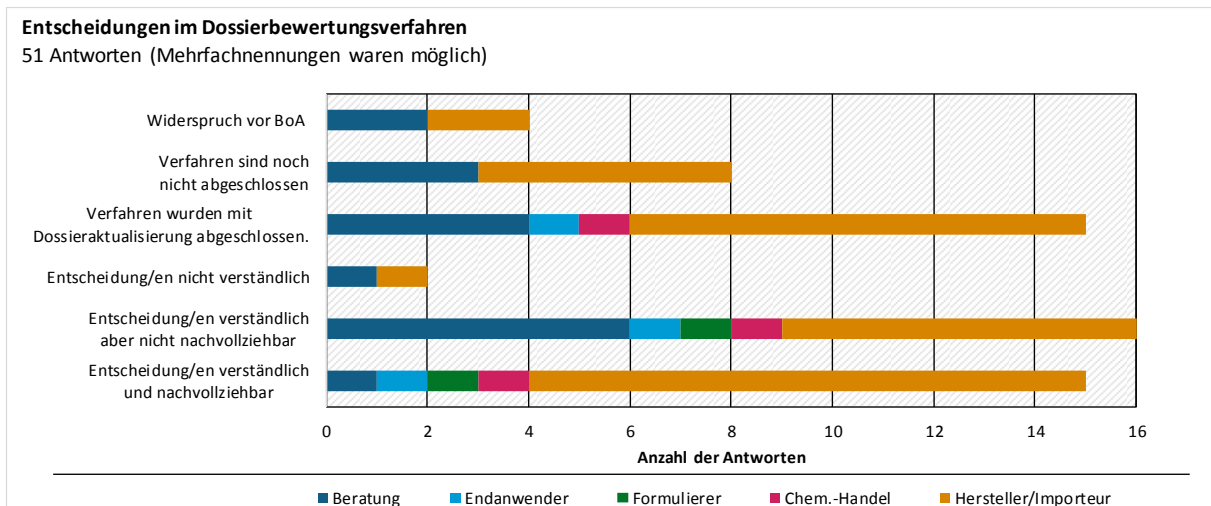


Abbildung 16: Verständlichkeit und Folgen aus den Entscheidungen der ECHA

Ca. ein Drittel¹³ aller Antwortenden Akteure gibt an, das Verfahren mit einer Dossieraktualisierung abgeschlossen zu haben, was sich mit den Berichten von ECHA und EU-Kommission deckt, die beobachten, dass viele Compliance Checks eine Aktualisierung des/der entsprechenden Registrierungsossiers auslösen.

In den Kommentaren zu dieser Frage wurde von verschiedenen Akteuren Kritik an der Sachkenntnis der ECHA geäußert sowie an einer zu formalen Vorgehensweise. Verbesserungsvorschläge für die Dossierbewertung bezogen sich u. a. auf die folgenden Aspekte:

- Gestuftes Verfahren: erst automatische Prüfung, dann manuelle Prüfung folgt. Bei Dossiers mit sehr schlechter Qualität sollte eine grundlegende Überarbeitung gefordert werden,
- Regelmäßige Dossierbewertungen; Turnus in Abhängigkeit von der Gefährlichkeit,
- ECHA und die Mitgliedstaaten sollten mehr Leitlinien, Hilfestellungen und Dialogmöglichkeiten für Registranten bereitstellen (vor Abgabe des Registrierungsossiers),

¹³ Dieser Anteil ist nur bedingt Aussagekräftig, da viele Akteure auf diese Frage gar nicht geantwortet haben. Gemäß der ECHA-Statistiken wäre mit einem höheren Anteil an Aktualisierungen zu rechnen, wobei einige Verfahren auch noch in der Bearbeitung waren.

- Verbesserung der Kompetenzen der ECHA und vermeiden, dass mehrere Personen an einem Dossier arbeiten (inkonsistent Entscheidungen/Bewertungen),
- Anpassung von IUCLID, um Dossiererstellung- und Bewertung zu vereinfachen; zudem: häufige Software-Aktualisierungen vermeiden,
- Keine parallelen Bewertungsprozesse durchführen.

4.2 Stoffbewertung

Auf die Frage, ob die Akteure von der Bewertung eines oder mehrerer Stoffe betroffen sind, haben insgesamt 129 Personen geantwortet. 44 Personen gaben an, dass dies aktuell oder in der Vergangenheit der Fall war und ca. 21 halten dies aufgrund von Einträgen in das öffentliche Register zur Koordination von Aktivitäten (PACT) bzw. den rollierenden Aktionsplan für die Stoffbewertung (CoRAP) für zukünftig wahrscheinlich.

Von den Akteuren, die sich zur Beantwortung dieser Frage in der Lage sahen (ca. 2/3 der Antwortenden) hält die Mehrheit die Entscheidungen der ECHA für verständlich, nachvollziehbar und erfüllbar. Die Meinungen darüber, ob die Unternehmen an den Bewertungen ausreichend beteiligt werden, erlauben keine eindeutigen Schlüsse.

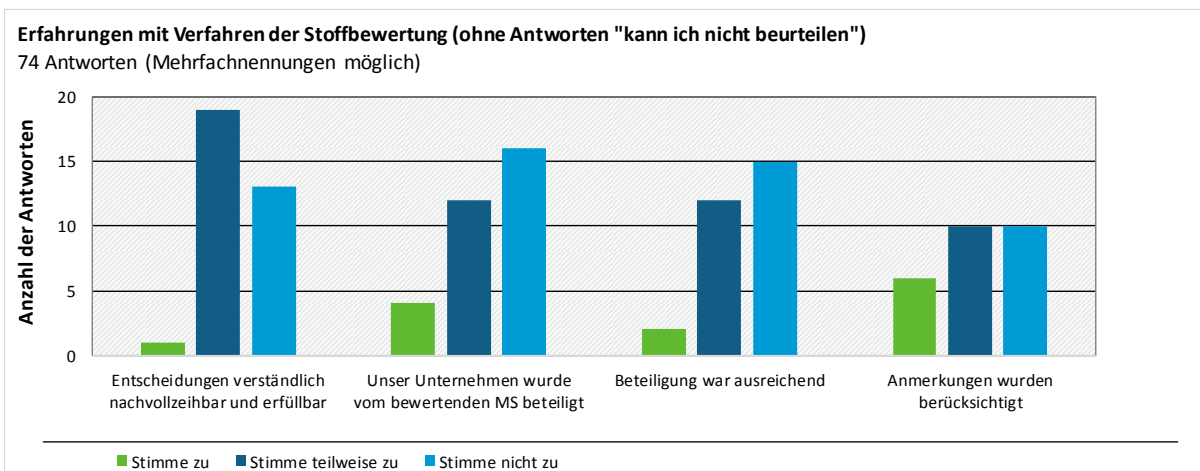


Abbildung 17: Erfahrungen mit der Stoffbewertung

Der Anteil der kritischen Antworten bzgl. der Qualität von ECHAs Entscheidungen und der Beteiligungsmöglichkeiten ist in der Gruppe der Endanwender und Verbände höher als bei den anderen Akteursgruppen.

Die Vorschläge zur Verbesserung der Stoffbewertung ähneln in einigen Punkten, z. B. den Kommunikationsmöglichkeiten zwischen Unternehmen und Behörden, der Harmonisierung der Verfahren zwischen verschiedenen Mitgliedstaaten oder der Vermeidung paralleler Bewertungsverfahren, den Kommentaren zur Dossierbewertung.

4.3 Bewertung der RMOA

Insgesamt zeigen die Antworten auf die Fragen nach der Nützlichkeit und Transparenz der Analyse der regulatorischen Managementoptionen (RMOA), dass die Akteure mit diesem (inoffiziellen) Verfahren zufrieden sind. Ca. 40 % der Antwortenden sind mit der RMOA nicht ausreichend vertraut, um antworten zu können. In **Abbildung 18** ist die prozentuale Zustimmung der Akteure insgesamt zu verschiedenen Aussagen bzgl. der RMOA dargestellt.

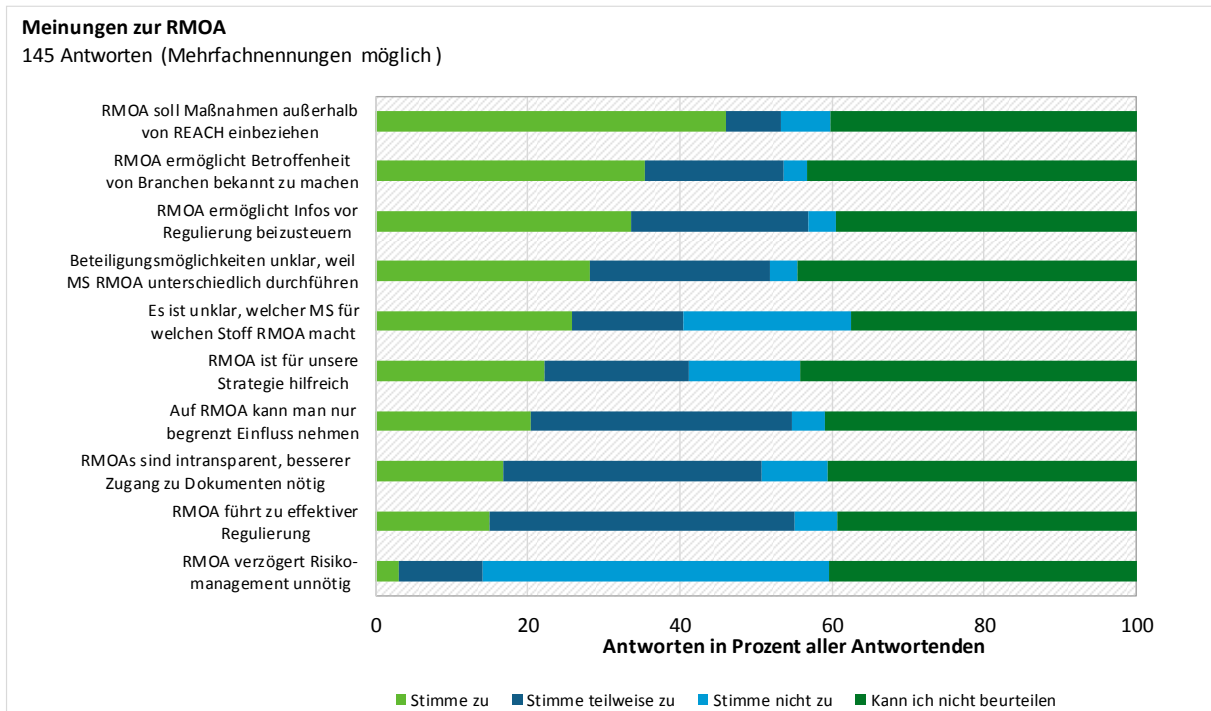


Abbildung 18: Meinungen zur RMOA

Die größte Zustimmung erhielt die Aussage, dass die RMOA auch Maßnahmen außerhalb von REACH einbeziehen sollte. Die Aussage, dass durch die RMOA das Risikomanagement verzögert wird, teilt die Mehrheit der Antwortenden nicht. Die Mehrheit der Akteure unterstützt die RMOA und schätzt sie als gute Möglichkeit, Informationen zum Prozess beizutragen. Ca. 50 % der Antwortenden äußern Kritik an der Transparenz des Verfahrens sowie der Möglichkeiten, auf den Ausgang der RMOA Einfluss zu nehmen. Dies zeigt ein Potenzial zur Erhöhung der Beteiligung der Akteure.

In den Kommentaren wurde der Wunsch geäußert, die Durchführung der RMOA zumindest im Rahmen der SVHC-Identifizierung und Zulassung verbindlich durchzuführen und/oder die Beteiligung der Industrie vorzuschreiben. Zudem fordern verschiedene Akteure eine Harmonisierung des Vorgehens und dass die Dokumente der RMOA mindestens (auch) auf Englisch vorliegen sollten.

4.4 Zulassungsverfahren

Etwa 42 % der Akteure, die auf die Frage nach der Betroffenheit durch das Zulassungsverfahren geantwortet haben, gaben an, dass sie NICHT betroffen seien. Die Akteure, die von der Zulassung betroffen sind, wurden gebeten, zu konkretisieren, wie sie auf die Anforderungen reagieren. Die Antworten sind in **Abbildung 19** bzgl. der Rolle als Hersteller/Importeur und in **Abbildung 20** bzgl. der Rolle als nachgeschalteter Anwender dargestellt.

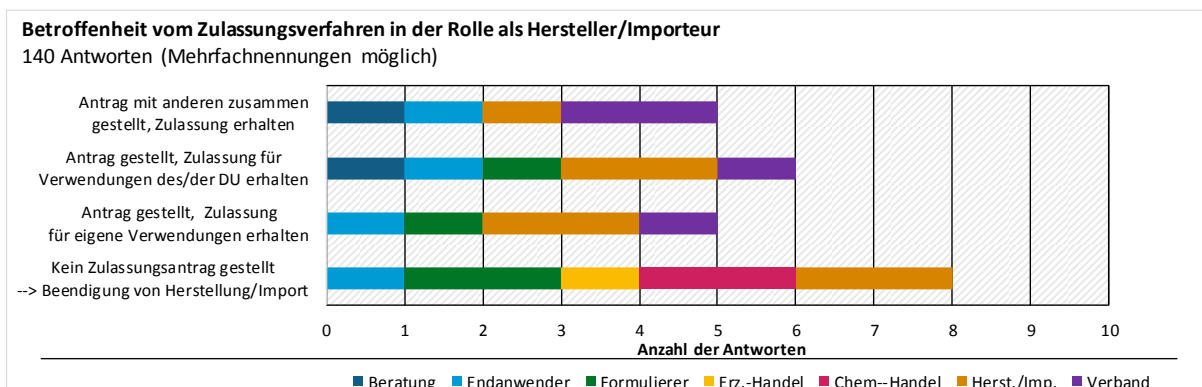


Abbildung 19: Betroffenheit durch die Zulassung in der Rolle als Stoffhersteller oder -importeur

Die Stoffhersteller und –importeure, welche sich an der Umfrage beteiligt haben, reagieren auf die Aufnahme von SVHC in den Anhang XIV sehr unterschiedlich. Auch wenn die geringe Anzahl an Antworten keine Tendaussagen zulässt, zeigen die Antworten doch, dass verschiedene Strategien gewählt werden und keine der Strategien besonders vorherrschend ist. So werden sowohl Herstellung und Verwendung beendet als auch Anträge auf Zulassung allein oder mit anderen Unternehmen erstellt.

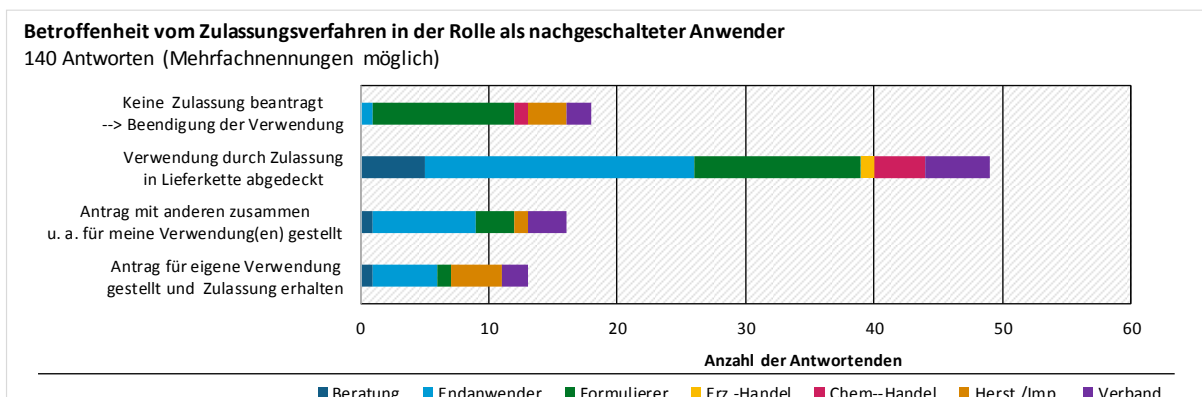


Abbildung 20: Betroffenheit durch die Zulassung in der Rolle als nachgeschalteter Anwender

In der Rolle als nachgeschaltete Anwender sind deutlich mehr Akteure von der Zulassungspflicht betroffen als in der Rolle als Hersteller/Importeur. Die meisten Unternehmen gaben an, dass ihre Verwendungen durch eine Zulassung eines Akteurs der vorgeschalteten Lieferkette abgedeckt sind, doch auch die Beendigung der Verwendung wird von Akteuren aller Rollen, inklusive Stoffherstellern und –importeuren als Reaktion auf eine Zulassungspflicht genannt. Unter den Akteuren, die Zulassungsanträge alleine oder gemeinsam

mit anderen Unternehmen gestellt haben, finden sich, mit Ausnahme von Chemikalien- oder Erzeugnishändlern, Akteure aller Rollen wieder. Aufgrund der geringen Stoffkenntnis und der in der Regel diversifizierten Märkte der Händler ist dies wenig überraschend.

Die Akteure wurden gefragt, ob sie im Zuge einer Zulassungspflicht Stoffe substituiert haben oder dies planen. Die Antworten sind in **Abbildung 21** illustriert und zeigen, dass dies der Fall ist. Es wird auch deutlich, dass die Unternehmen bei der Suche nach Alternativen unsicher sind und es, zumindest bei einigen, einen Unterstützungsbedarf gibt.

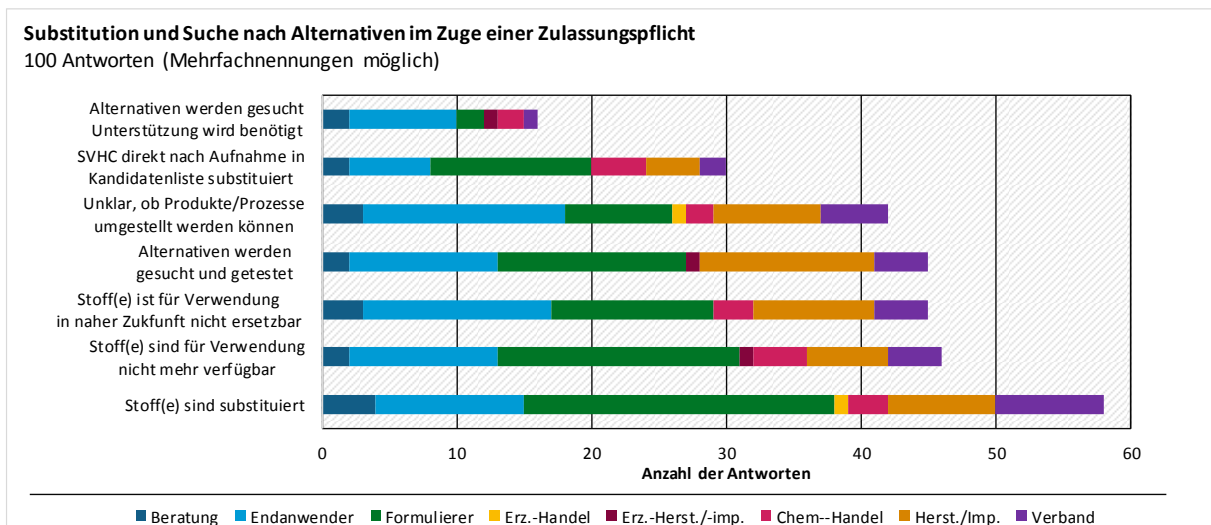


Abbildung 21: Substitutionsaktivitäten mit Bezug zur Zulassungspflicht

In den Kommentaren betonen verschiedene Akteure, dass die Zulassungspflicht Unsicherheit im Markt auslöst und hohe Kosten entstehen, welche teilweise nicht kompensiert werden können. Zudem seien KMU besonders betroffen und gegenüber großen Unternehmen stark benachteiligt.

Wenig überraschend ist das Meinungsbild zu unterschiedlichen Vorschlägen, das Zulassungsverfahren zu verändern. Die Mehrheit der Akteure befürwortet eine Vereinfachung der Antragstellung, die Minderung von Kosten sowie die Klärung von derzeit unterschiedlich interpretierten Aspekten, wie dem Begriffe „zumutbar“ oder der technischen und wirtschaftlichen Machbarkeit. Die Zustimmung zu verschiedenen Optionen ist in **Abbildung 22** dargestellt.

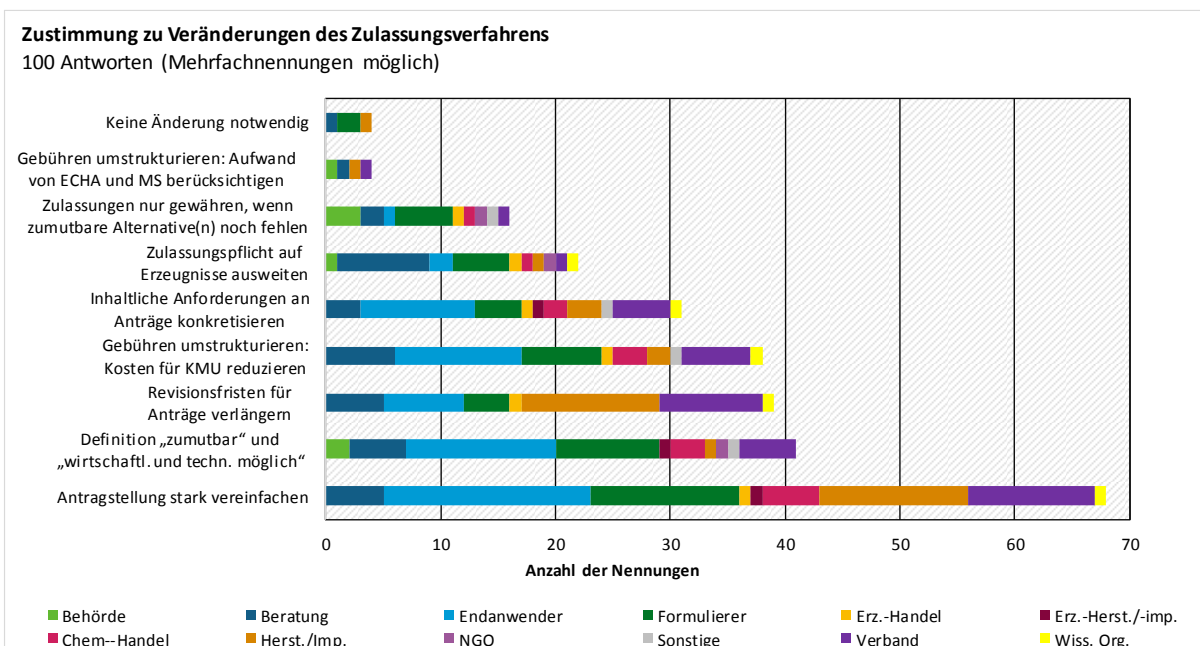


Abbildung 22: Zustimmung zu Optionen, das Zulassungsverfahren zu verändern

5 BESCHRÄNKUNGSVERFAHREN

Die Akteure wurden nach ihren Erfahrungen mit Konsultationen im Rahmen von Beschränkungsverfahren befragt. Mehr als Hälfte der Antwortenden verfügt bislang über keine solchen Erfahrungen. Lediglich etwa 10 % der Antwortenden haben Informationen eingereicht und glauben, dass diese angemessen berücksichtigt wurden. Grundsätzlich bewerten lediglich etwa 6 % der Antwortenden den Umgang mit Informationen aus der Konsultation als angemessen und ca. 19 % der Antwortenden sind gegenteiliger Meinung. **Abbildung 23** zeigt nach Branchen aufgeschlüsselt, wie viele Akteure einer Aussage zugestimmt haben.

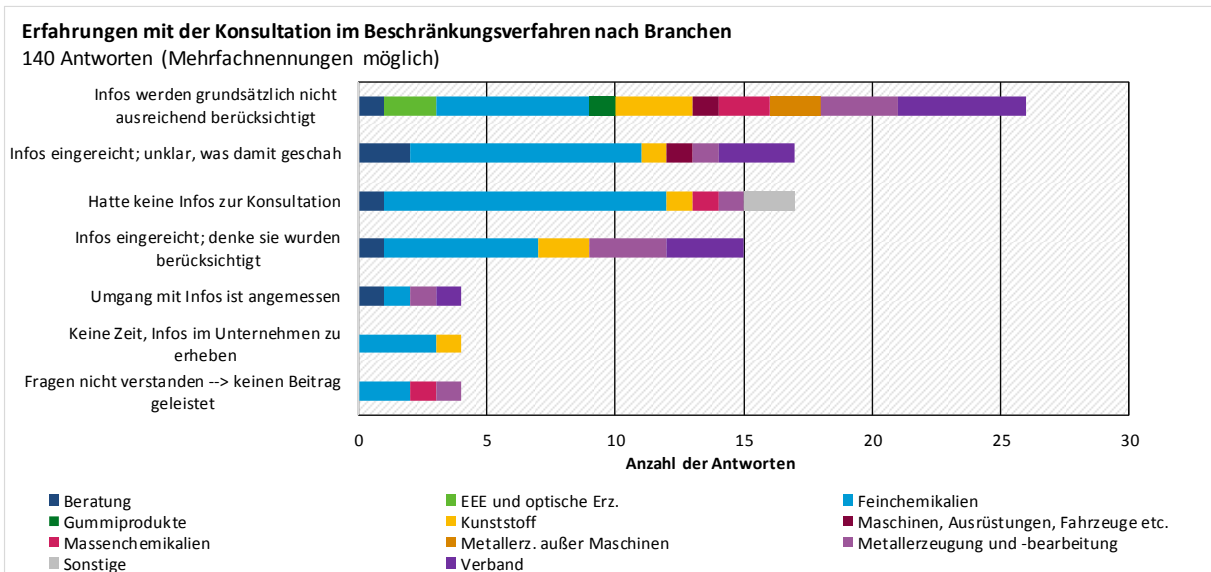


Abbildung 23: Konsultationen im Rahmen des Beschränkungsverfahrens

Im Kontext des REACH-Review soll u. a. das Zusammenspiel der verschiedenen REACH-Verfahren überprüft und verbessert werden. Insbesondere soll die Regelungslücke für SVHC in importierten Erzeugnissen geschlossen und eine Diskussion geführt werden, in welchen Fällen eine Zulassung und in welchen eine Beschränkung das angemessene Instrument zum Risikomanagement ist.

Die Stakeholder wurden gebeten, Aussagen zum Beschränkungsverfahren auf einer Skala von 1 (stimme voll zu) bis 5 (stimme gar nicht zu) bewerten. Die **Abbildung 24** zeigt die Summe der Mittelwerte¹⁴, welche aus den Antworten je REACH-Rolle gebildet wurden. Ein langer Balken bedeutet eine hohe Zustimmung zu einer Aussage, ein kurzer Balken eine geringe Zustimmung.

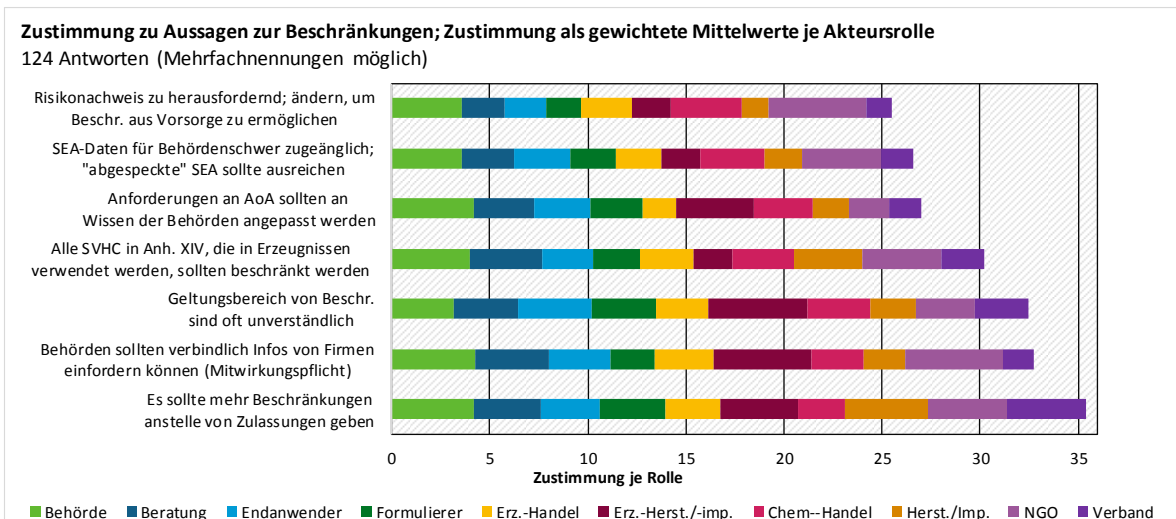


Abbildung 24: Zustimmung zu verschiedenen Aussagen zu Beschränkungen

¹⁴ Der Mittelwert ist die Summe der Produkte der Antworten mit einem Gewichtungsfaktor (1/stimme voll zu wurde mit 5 multipliziert, 2/stimme zu wurde mit 4 multipliziert, 3/neutral wurde mit 3 multipliziert, 4/stimme nicht zu mit 2 und 5/stimme gar nicht zu mit 1) dividiert durch die Anzahl der Antworten insgesamt.

Insgesamt wird deutlich, dass die Stakeholder das Instrument der Beschränkungen gegenüber der Zulassung präferieren und sich erhoffen, dass durch sie auch die Lücke in der Regulierung von SVHC in importieren Erzeugnissen geschlossen werden kann. Allerdings ist die Zustimmung zu Möglichkeiten, die Erstellung von Dossiers mit Beschränkungsvorschlägen für die Behörden zu erleichtern, geringer. Naturgemäß ist hier die Zustimmung der antwortenden Behörden und NGOs höher als die der teilnehmenden Verbände und Unternehmen. Interessanterweise wird eine Mitwirkungspflicht für Unternehmen positiv gesehen. Fast ein Viertel der Akteure findet die Beschreibungen der Geltungsbereiche von Beschränkungen unverständlich.

6 KONSULTATIONSVERFAHREN

Auf die Frage, ob Konsultationsverfahren bekannt sind und für wie nützlich sie gehalten werden, haben etwa die Hälfte der Befragten entweder gar nicht geantwortet, angegeben, dass sie sich eine Bewertung nicht zutrauen oder dass sie die jeweiligen Konsultationsverfahren nicht kennen. Dieses Ergebnis deckt sich mit Beobachtungen der EU-Kommission und von Behörden in unterschiedlichen Kontexten, welche einerseits bemängeln, dass nur ein kleiner Teil der Wirtschaftsakteure mit den Konsultationen erreicht wird und somit diese als wenig effizient gelten.

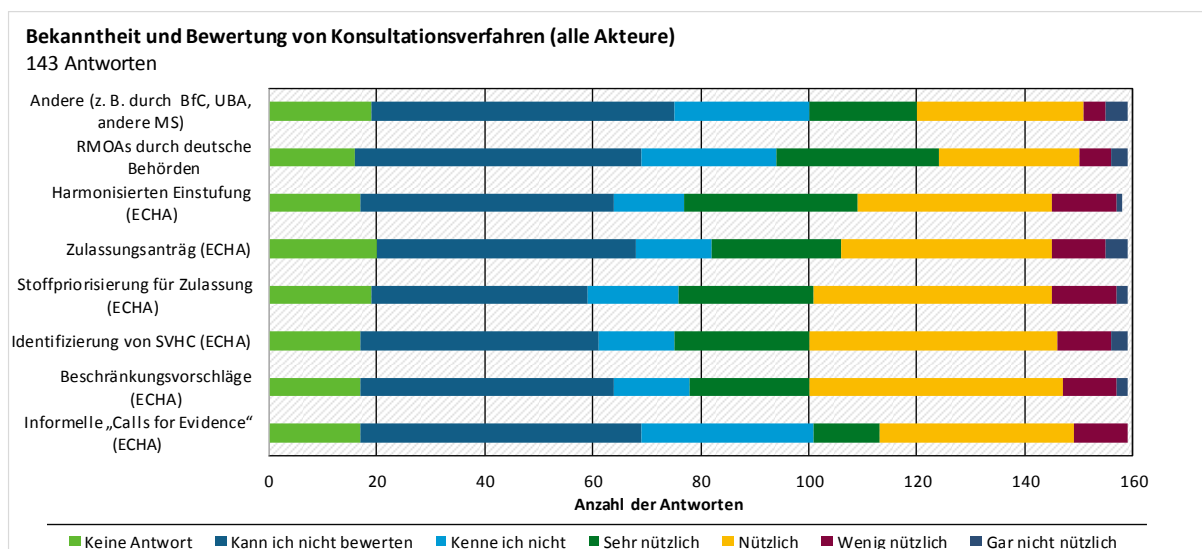


Abbildung 25: Bewertung von Konsultationsverfahren

Die Antworten unterscheiden sich für die verschiedenen Konsultationen kaum; was dahingehend interpretiert werden kann, dass der Zweck einer Konsultation für Bewertungen der Antwortenden keine Rolle gespielt hat. Innerhalb dieser, sehr kleinen Bandbreite bewerten die Akteure die Konsultationen zu harmonisierten Einstufungen und zu den Verfahren der SVHC-Identifizierung und Zulassung als am nützlichsten.

7 FÖRDERUNG DER SUBSTITUTION

Die Akteure wurden in der Befragung aufgefordert, unterschiedliche Möglichkeiten zu bewerten, die Substitution unter REACH zu fördern. Insgesamt haben 149 Personen auf die Frage geantwortet. Insgesamt werden „weiche Maßnahmen“, die auf eine stärkere Unterstützung der Akteure abzielen vor „harten Maßnahmen“, welche den regulatorischen Druck erhöhen würden, bevorzugt. Die höchste Zustimmung (ca. 55 % aller Antworten) erhielt die Option, mehr Informationen über Alternativen zur Verfügung zu stellen, am wenigsten die Option, Überprüfungszeiträume für Zulassungen zu verkürzen.

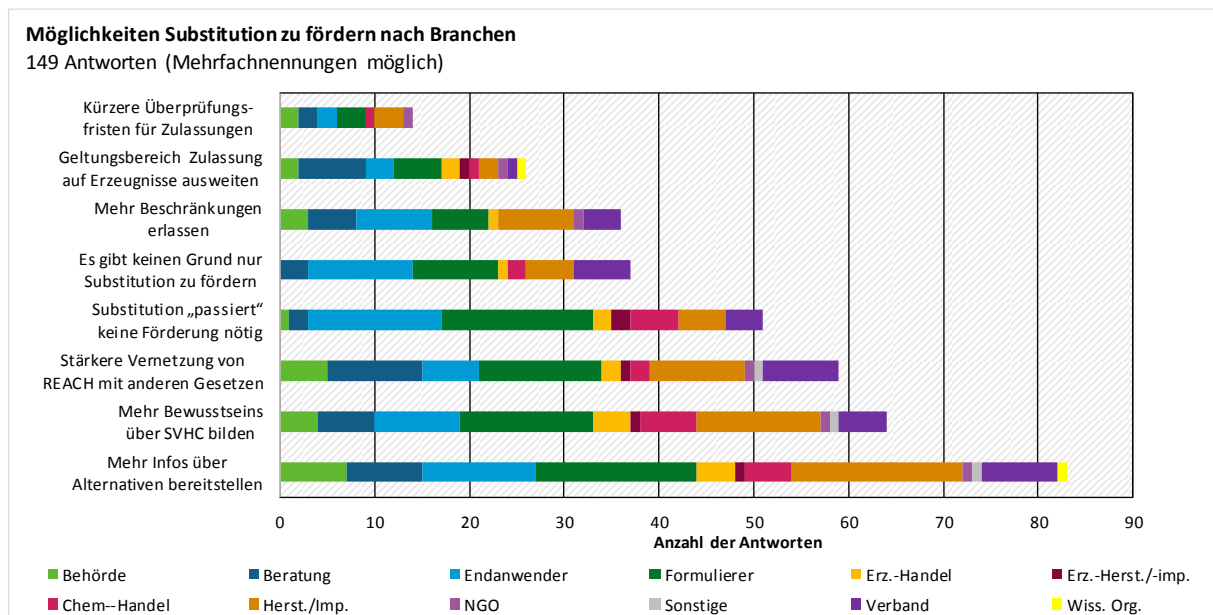


Abbildung 26: Bewertung unterschiedlicher Optionen zur Förderung der Substitution

Die Betrachtung der Antworten nach Rollen erlaubt keine eindeutigen Differenzierungen oder Aussagen, ob sich die Meinungen nach Rollenzugehörigkeit unterscheiden.

In ihren Kommentaren betonen die Akteure, dass Substitution auch und besonders dann gefördert werden sollte, wenn es darum geht zu prüfen oder zu zeigen, ob/dass eine Alternative geeignet ist. Zudem wird vor „regrettable substitution“¹⁵ gewarnt und davor, die Verwendung von Stoffen zu stark zu regulieren. Die Kommunikation in der Wertschöpfungskette sei zu stärken und auch auf das Funktionieren der Marktkräfte zu vertrauen.

¹⁵ Unter „regrettable substitution“ (bedauerliche Substitution) wird ein Fall verstanden, wo ein gefährlicher Stoffe, z. B. ein SVHC, durch einen oder mehrere Stoffe ersetzt wird, der gleiche oder ähnliche gefährliche Eigenschaften hat.

8 ÜBERWACHUNG

Auf die Frage, ob und in Bezug auf welche Aktivitäten sie bereits mit der Überwachung von REACH befasst gewesen sind, haben insgesamt 145 Personen geantwortet. Von den 107 Antwortenden aus Unternehmen (inkl. Beratungsinstitutionen) gaben 40 % an, bereits kontrolliert worden zu sein. Die Berührungspunkte der Akteure mit dem REACH-Vollzug sind, differenziert nach den REACH-Hauptrollen, in **Abbildung 27** dargestellt.

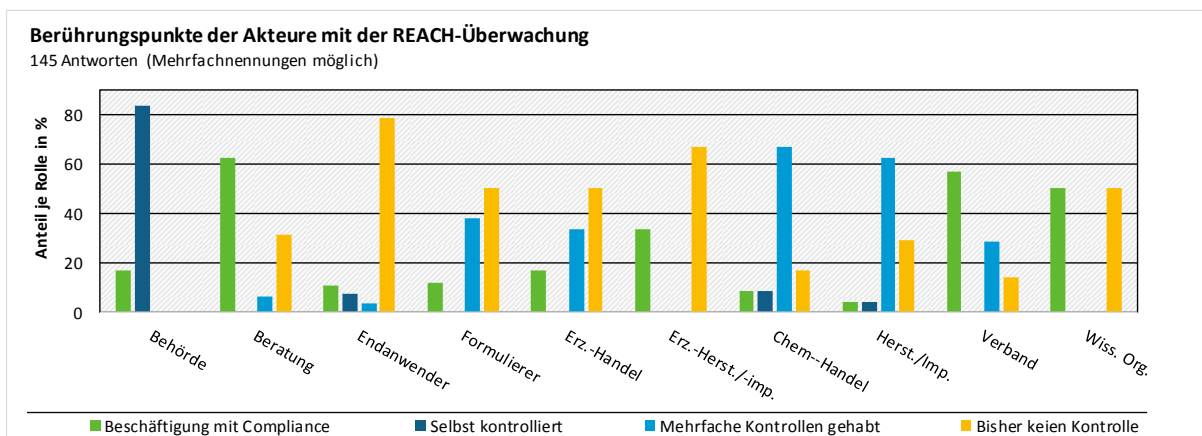


Abbildung 27: Berührungspunkte der Akteure mit dem Vollzug von REACH

Prozentual sind demnach Chemikalienhersteller, -importeure und -händler von Kontrollen durch die Behörden am stärksten betroffen, was die bisherigen Prioritäten im REACH-Vollzug widerspiegelt. Aus allen REACH-Rollen haben Akteure angegeben, dass sie sich mit der REACH-Compliance im Rahmen ihrer Tätigkeit beschäftigen. Eine „grundsätzliche Beschäftigung mit Compliance“ ist aufgrund ihrer Rolle als Unterstützer für Unternehmen naturgemäß insbesondere bei den Verbänden und Beratungsinstitutionen vorherrschend.

Die Frage nach dem Inhalt der Überwachung haben insgesamt 76 Personen beantwortet. Die Antworten sind in der folgenden Grafik nach Rollen aufgeschlüsselt zusammengestellt.

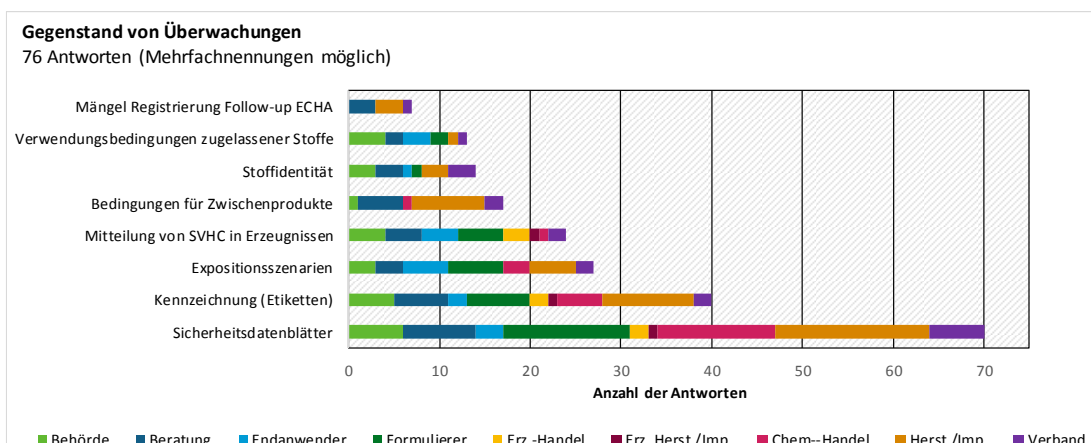


Abbildung 28: Gegenstand der Überwachung in den Unternehmen

Auch hier spiegeln sich die Überwachungsschwerpunkte der letzten Jahre wieder, welche unter anderem auf der Kontrolle der Sicherheitsdatenblätter und Kennzeichnungen lag. Interessanterweise gaben immerhin noch ca. 1/3 der antwortenden Akteure an, dass die Umsetzung von Expositionsszenarien sowie die Mitteilung über SVHC in Erzeugnissen überprüft wurde. Der Anteil Überprüfungen, die als Follow-up einer ECHA-Entscheidung im Rahmen der Überprüfung von Registrierungsdossiers berichtet wurde, ist im Vergleich zu den anderen Themen gering.

In den Kommentaren wurde insbesondere betont, dass die Überwachung europaweit (weiterhin) harmonisiert werden sollte, einschließlich der Überwachungsintensität (Anzahl der Kontrollen). Zudem wurde angemahnt, dass alle Akteure zu kontrollieren wären.

Insgesamt 135 Stakeholder haben die Prioritätensetzungen im Vollzug der REACH-Verordnung auf einer Skala von 1 bis 5 bewertet. Die Mittelwerte aller Bewertungen von Überwachungsschwerpunkten sind in der **Abbildung 29** dargestellt, wobei ein langer Balken eine hohe Priorität und ein kurzer Balken eine niedrige Priorität repräsentiert.

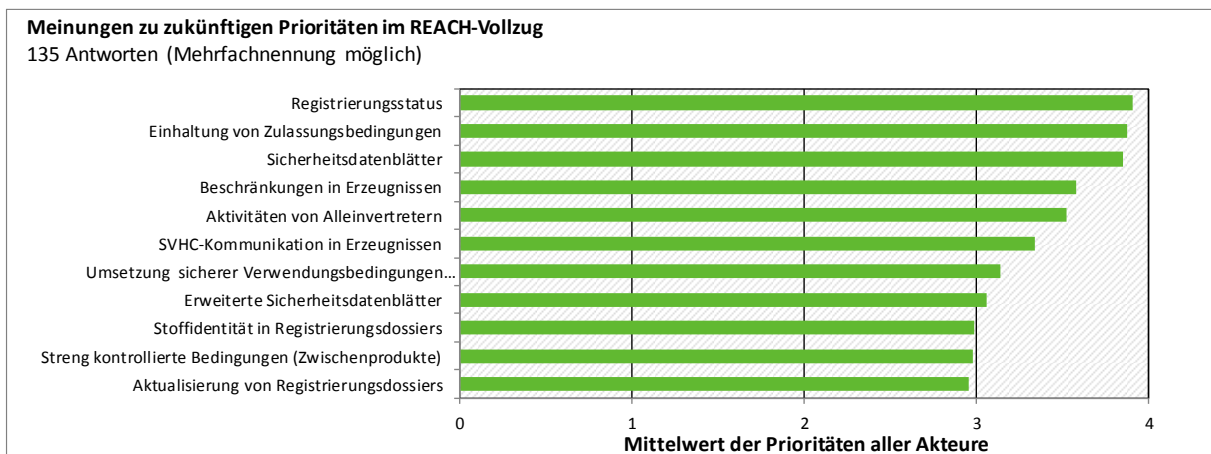


Abbildung 29: Meinungen zu zukünftigen Prioritäten im REACH-Vollzug

Die Darstellung zeigt, dass es insgesamt keine klaren Präferenzen bzgl. der Überwachungsschwerpunkte gibt. Am wichtigsten ist nach Meinung der Antwortenden eine Kontrolle des Registrierungsstatus von Stoffen, ob die Zulassungsbedingungen umgesetzt sind sowie, weiterhin, die Qualität von Sicherheitsdatenblättern. Als weniger wichtig werden (das Follow-up von) Aktualisierungen von Registrierungsdossiers, die Einhaltung von streng kontrollierten Bedingungen von Zwischenprodukten sowie die Stoffidentität bewertet.

Ein Vergleich der Prioritäten zwischen den verschiedenen Akteursrollen zeigt, dass es die geringsten Meinungsunterschiede bzgl. der Priorität für die Kontrolle (erweiterter) Sicherheitsdatenblätter, der Stoffidentität sowie der Einhaltung der Zulassungsbedingungen gibt – hier sind sich fast alle Akteure über die Priorität einig. Bezüglich der Prioritäten die Aktualisierung von Registrierungsdossiers, den Registrierungsstatus und die Umsetzung sicherer

Verwendungsbedingungen von Gemischen zu überwachen, bestehen die größten Meinungsunterschiede zwischen den Rollen.

9 KOMMUNIKATION IN DER WERTSCHÖPFUNGSKETTE

9.1 Sicherheitsdatenblätter

Die meisten Unternehmen, die sich an der Umfrage beteiligt haben, erstellen ihre Sicherheitsdatenblätter (SDB) mittels kommerzieller Software, deren Ergebnisse durch unternehmensinterne Expertinnen und Experten überprüft werden. Am zweithäufigsten werden die SDB von externen Dienstleistern erstellt. CHESAR, das Tool der ECHA zur Erstellung von Expositionsszenarien, wird hingegen relativ selten genutzt.

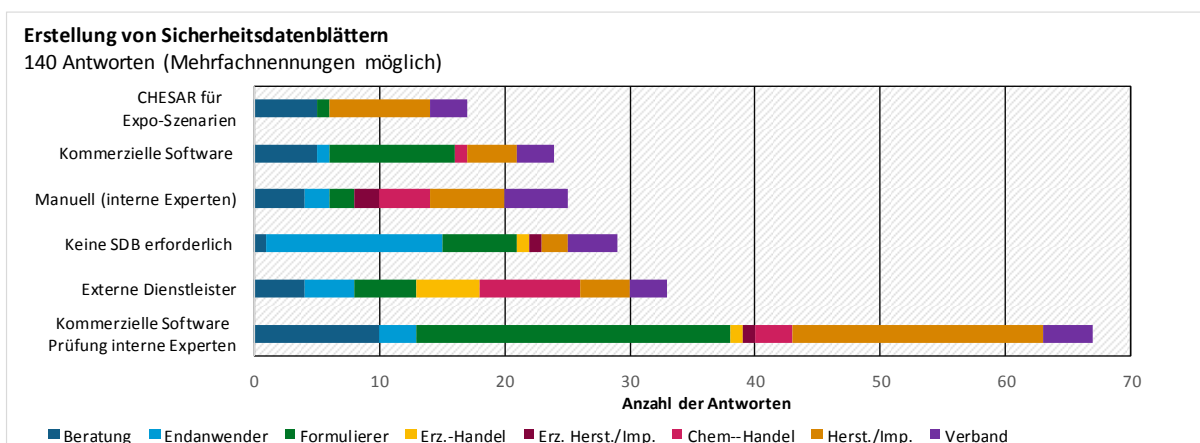


Abbildung 30: Methoden und Verfahren zur Erstellung von Sicherheitsdatenblättern

Einige Akteure kommentierten, dass Sicherheitsdatenblätter vereinfacht werden sollten.

9.2 Schwierigkeiten in der Lieferkettenkommunikation

Abbildung 31 zeigt, welche Gründe für Schwierigkeiten in der Lieferkettenkommunikation verantwortlich gemacht werden. Die prozentuale Zustimmung oder Ablehnung einer Aussage bezieht sich lediglich auf die Gesamtzahl der Antworten. Angaben mit der Aussage „kann ich nicht bewerten“ bzw. fehlende Antworten (je nach Schwierigkeit zwischen 20 und 50 Antworten), wurden nicht berücksichtigt.

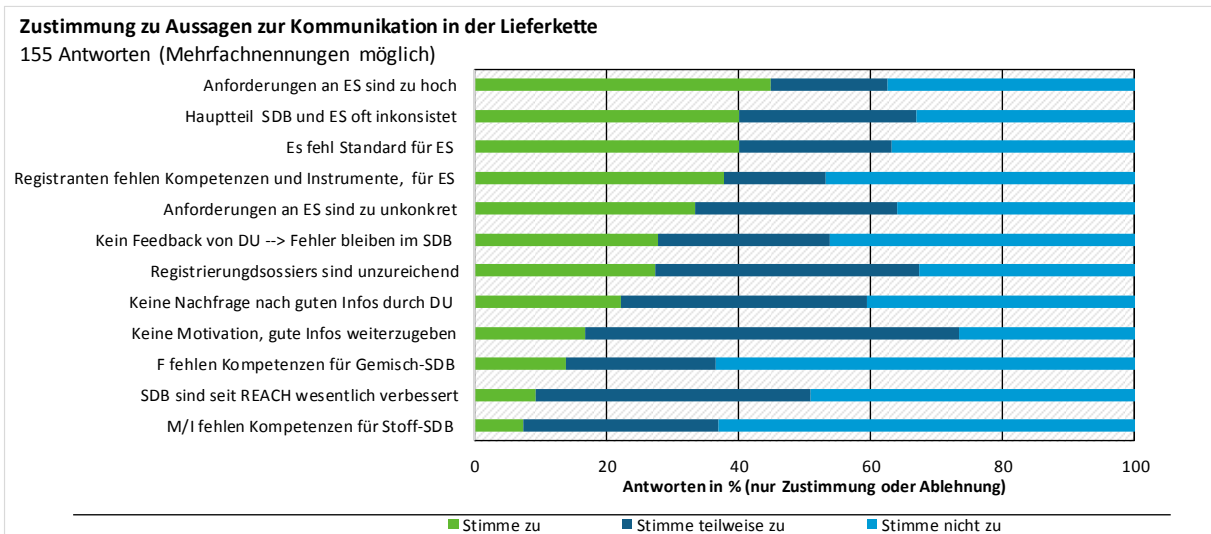


Abbildung 31: Aussagen zu Gründen für Schwierigkeiten in der Kommunikation

Insgesamt scheinen die größten Schwierigkeiten nach wie vor in der Erstellung und Kommunikation von Expositionsszenarien zu bestehen, sowie darin, diese mit dem Hauptteil der SDB in Einklang zu bringen (Konsistenz). Zudem sehen viele Akteure zumindest teilweise ein Problem darin, dass es wenig Anreize dafür gibt, gute Informationen in der Lieferkette weiterzugeben.

9.3 SVHC in Erzeugnissen

Die Akteure wurden gefragt, was sich für sie nach der Entscheidung des EuGH zur Interpretation des Erzeugnisbegriffs geändert hat. Ca. 30% der Akteure berichteten von einem Mehraufwand in der Kommunikation, der jedoch oft nicht zum Erhalt der erforderlichen Informationen über den SVHC-Gehalt in Erzeugnissen führt. Nur drei Akteure gaben an, dass sie Informationen über SVHC in komplexen Produkten für ihre eigene Produktentwicklung nutzen.

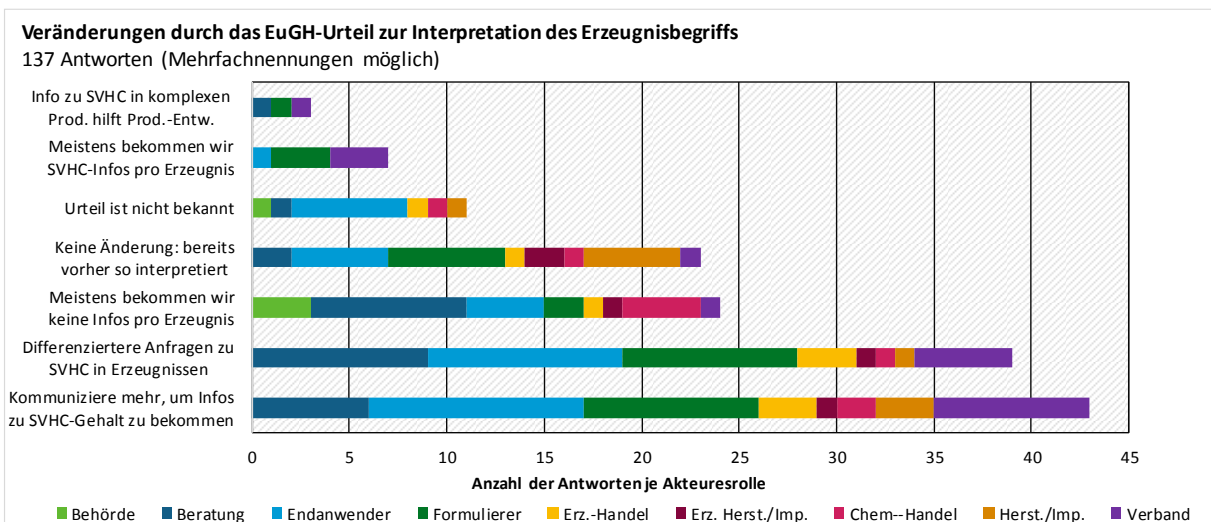


Abbildung 32: Veränderungen in der Kommunikation nach dem EuGH-Urteil zu REACH Art. 33

Die **Abbildung 33** zeigt, dass über die Hälfte der Akteure nach wie vor einen großen Bedarf an Bewusstseinsbildung und verbesserten Kompetenzen der Akteure sehen, um die SVHC-Kommunikation zu verbessern. Die Befragten wünschen sich eine global harmonisierte Lösung und gaben auch zu verstehen, dass der Nutzen der SVHC-Kommunikation aus ihrer Sicht den Aufwand nicht rechtfertigt. Die Optionen, welche ein Eingreifen behördlicher Akteure in die Struktur und Methoden zur SVHC-Kommunikation beinhalten fanden nur wenig Zustimmung.

Aussagen zur (Verbesserung der) compliance mit Art. 33
112 Antworten (Mehrfachnennung möglich)

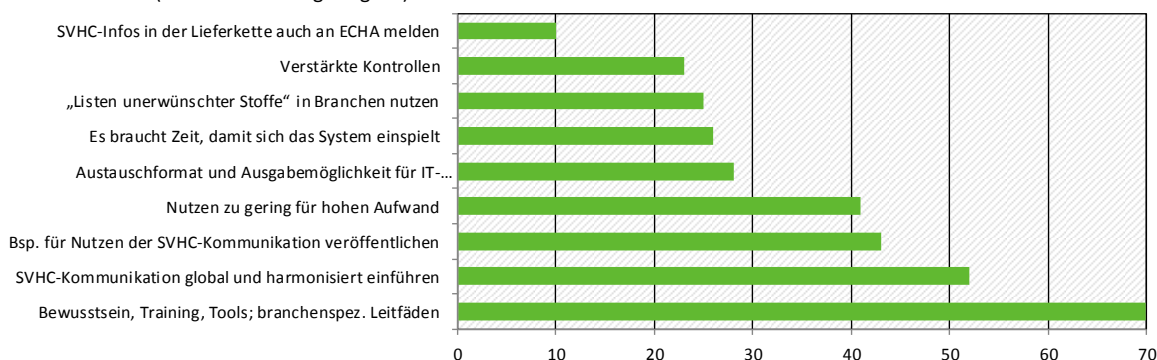


Abbildung 33: Aussagen zu Compliance mit den Anforderungen an SVHC in Erzeugnissen

In den Kommentaren wurde mehrfach erwähnt, dass der Kommunikationsaufwand zu hoch und der Nutzen zu gering sei. Zudem wurde u. a. angeregt, den SVHC-Gehalt in Gemischen im Sicherheitsdatenblatt kenntlich zu machen.

10 KOMPETENZÄNDERUNG IM RAC

In ihrem Bericht zum REACH-Review 2017/2018 schlägt die EU-Kommission unter anderem vor, die Aufgaben des RAC im Bereich des Arbeitsschutzes zu erweitern bzw. mit Aktivitäten anderer Akteure stärker zu verzahnen.

Viele der Befragten unterstützen diese Vorschläge, da sie sich davon weniger Inkonsistenzen in der Regulierung (z. B. bei der Ableitung von Grenzwerten am Arbeitsplatz und den Risikoschwellen unter REACH) versprechen und Synergiepotenziale erhoffen. Es gibt jedoch auch skeptische Meinungen sowie eine explizite Opposition. Die Meinungen der Akteure sind in **Abbildung 34** dargestellt.

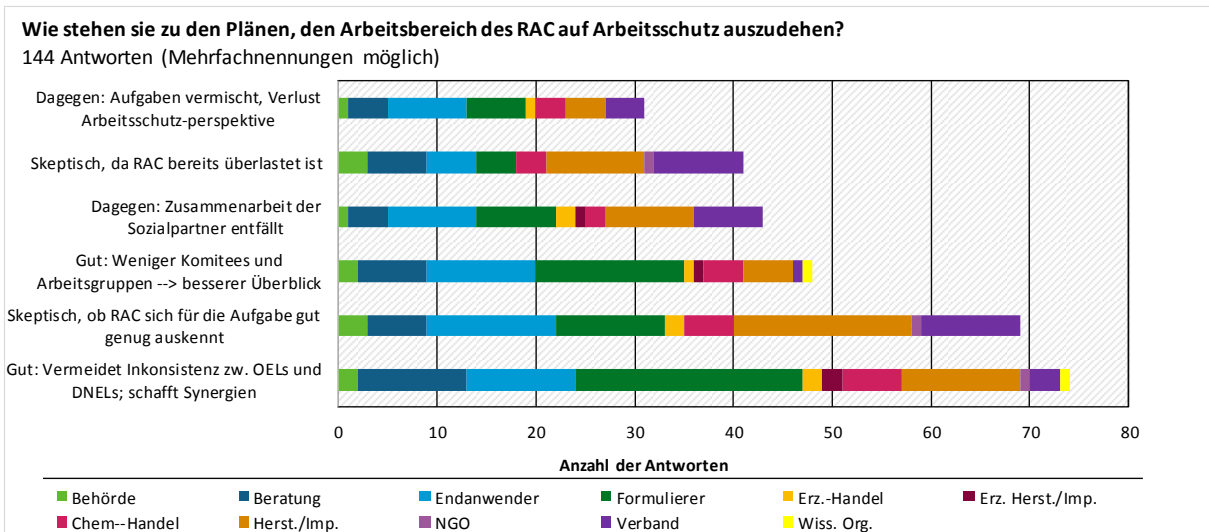


Abbildung 34: Übernahme von Arbeitsschutzaufgaben durch das RAC

11 SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Umfrage zu unterschiedliche Aspekten der REACH-Umsetzung bestätigt die Beobachtungen auf europäischer Ebene bzgl. der Betroffenheit der Akteure durch REACH.

- Die Registrierung hat dazu geführt, dass Unternehmen in unterschiedlichem Ausmaß betroffen sind, den gänzlichen Verlust von Stoffen und Gemischen zu verkraften, Preissteigerungen hinzunehmen oder Stoffe zu substituieren. Allerdings sind die bislang beobachteten Effekte moderat.
- Ein Teil der Unternehmen ist von Dossier- und Stoffbewertungen betroffen. Die Entscheidungen der ECHA werden als verständlich wahrgenommen und erzeugen vielfach Dossieraktualisierungen.
- Das Beschränkungsverfahren wird gegenüber der Zulassung bevorzugt. Beide Verfahren führen (auch) zu Substitution.
- Die Konsultationsverfahren sind vielen Akteuren nicht (ausreichend) bekannt und werden als wenig effizient wahrgenommen, bzw. es gibt Zweifel daran, dass die beigesteuerte Information genutzt wird.
- Verschiedene Unternehmen waren bereits mit dem Vollzug von REACH befasst. Hierbei wurden insbesondere Sicherheitsdatenblätter, die Kennzeichnung von Produkten sowie die Umsetzung von Expositionsszenarien und die Kommunikation nach REACH Art. 33 überwacht.
- Die Kommunikation in der Wertschöpfungskette wird als unzureichend angesehen; dies betrifft einerseits die Erstellung und Kommunikation von Expositionsszenarien mit erweiterten Sicherheitsdatenblättern und andererseits Kommunikation über SVHC in Erzeugnissen.

Die Abfragen wie die REACH-Umsetzung zu verbessern sei, zeigt auf einer übergeordneten Ebene einerseits einen Wunsch nach mehr Unterstützung, guten Beispielen und Möglichkeiten des Dialogs zwischen Behörden und Unternehmen und auf der anderen Seite eine Ablehnung von regulatorischen Maßnahmen. Eine Änderung der REACH-Verordnung wird von den meisten Akteuren abgelehnt.

- Eine Ausweitung von Registrierungspflichten bzgl. Polymeren oder Stoffen in niedrigen Volumina wird abgelehnt.
- Eine Verbesserung der Qualität von Registrierungsdossiers soll durch (weitere) Unterstützung der Registranten erzielt werden.
- Die Bewertungsverfahren sollten effizienter und transparenter gestaltet werden.
- Beschränkungen gelten den meisten Antwortenden als für das Risikomanagement angemessener als Zulassungen, u. a. um SVHC in importierten Erzeugnissen zu regulieren. Obwohl insgesamt eine Zunahme an Beschränkungen (im Vergleich zur Zulassung) befürwortet wird, sehen die Akteure weniger Bedarf daran, die Anforderungen an Beschränkungs dossiers zu reduzieren.
- Auf die Zulassung reagieren die Akteure mit unterschiedlichen Strategien. Es besteht ein (geringer) Bedarf an Unterstützung bei der Suche nach Alternativen und der Umsetzung von Substitution.
- Zur Verbesserung der Kommunikation in der Lieferkette wünschen sich die Akteure eine Vereinfachung und Standardisierung sowie (bessere) Instrumente zur Erstellung von Expositionsszenarien für Stoffe und Gemische. Zudem wird eine (weitere) Kompetenzentwicklung der Akteure in Bezug auf den Gehalt von SVHC in Erzeugnissen als wichtig erachtet.
- Hinsichtlich des REACH-Vollzugs bemerken viele Befragte, dass eine (weitere) Harmonisierung der Überwachungstätigkeiten notwendig ist. Prioritäten für die Überwachung sollten zukünftig die Kontrolle des Registrierungsstatus' von Stoffen, der Umsetzung von Zulassungsbedingungen sowie der Sicherheitsdatenblätter sein.
- Bei einer Erweiterung der Aktivitäten des RAC im Bereich des Arbeitsschutzes merken einige Akteure an, dass die spezifische Perspektive und traditionelle Einbindung der Akteure (Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Behörden) nicht verloren gehen sollte und darauf zu achten sei, dass entsprechende Ressourcen im RAC vorhanden sind.

Insgesamt zeigen die differenzierten Antworten der Akteure, dass diese sich intensiv mit der REACH-Verordnung auseinandergesetzt und die Fragen aus ihrer spezifischen Perspektive beantwortet haben.