

ZVO-Positionspapier
zur Studie „Impacts of REACH restriction and authorisation
on substitution in the EU”
(Einfluss von Beschränkungen und Autorisierungen auf die
Substitution in der EU)
(Stand: 31.08.2020)

Ziel der Studie bzw. Fragebogenauswertung der Europäischen Chemikalienagentur ECHA war die Gewinnung neuer und umfassenderer Informationen zur Wirkung von Beschränkungen und Autorisierungen nach REACH auf Substitutionen von SVHCs (*Substances of Very High Concern* = besonders besorgniserregende Stoffe). Der ZVO bezweifelt, dass Methodologie und Auswahl sowie Anzahl der ausgewerteten Daten ein belastbares, aussagefähiges Ergebnis liefern können. **Daher regt der ZVO an, diese Studie allenfalls als Ausgangspunkt weiterer Untersuchungen zu verwenden. Weitergehende Maßnahmen würden offensichtlich von möglicherweise fatalen Fehlschlüssen ausgehen.** Im Einzelnen kritisiert der ZVO:

Empfehlungen nicht aus Auswertung ableitbar

Es ist nicht erkennbar, wie die Hauptergebnisse der Studie zu den abgeleiteten Empfehlungen führen können. Beispielsweise

- ist „Substanzgruppierung“ keine Option, die im Rahmen dieser Studie auftrat oder betrachtet wurde,
- wurden Netzwerke weder festgestellt noch in ihrer Wirkung untersucht,
- ist der fachliche Austausch nirgends Gegenstand der Untersuchung, die Unternehmen wurden einzeln befragt.

Auffällig ist jedoch, dass die Empfehlungen genau die vier Bestandteile der ECHA-Substitutionsstrategie widerspiegeln¹. Offenbar hatten die Studienersteller eine klare Zielvorstellung oder gar Zielvorgabe. Da die ECHA selbst die Studie ohne Beteiligung Dritter durchführte, ist der Verdacht fehlender Ergebnisoffenheit und Objektivität naheliegend.

Wissenschaftliche Schwächen

Dieser Kritikpunkt ist eklatant und zieht sich durch die gesamte Studie. Hier einige besonders hervorstechende Beobachtungen anhand von Diagrammen aus der Studie:

¹ https://www.zvo.org/fileadmin/zvo/Positionspapiere/PosPapier_Substitutionsstrategie_ECHA_01_04_2020.pdf

ZVO-Positionspapier
zur Studie „Impacts of REACH restriction and authorisation
on substitution in the EU”
(Einfluss von Beschränkungen und Autorisierungen auf die
Substitution in der EU)
(Stand: 31.08.2020)

Beispiel 1: Nicht-repräsentative Aussagen

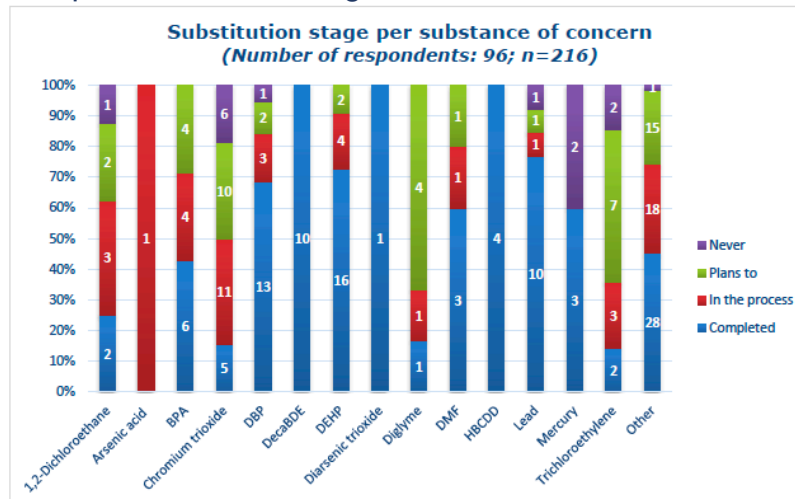


Figure 2: Stage of substitution according to the substance

Diese Darstellung ist nur dann sinnvoll bewertbar, wenn ein ausreichender, repräsentativer Prozentsatz der betroffenen Unternehmen erfasst wurde. Für Chromtrioxid liegen laut Angaben in der Studie nur 32 Antworten (europaweit!) vor, darunter möglicherweise Mehrfach-Verwendungen in einzelnen Unternehmen. Angesichts von mehreren Tausend Verchromern in Europa² ist diese Auswertung alles andere als repräsentativ und liefert somit keine Erkenntnisse über die allgemeine Situation. Schlussfolgerungen mit Anspruch auf Allgemeingültigkeit verbieten sich.

² laut offiziellem “PROPOSAL FOR IDENTIFICATION OF A SUBSTANCE AS A CMR CAT 1 OR 2, PBT, vPvB OR A SUBSTANCE OF AN EQUIVALENT LEVEL OF CONCERN” sind es etwa 18.000 Anlagen!

ZVO-Positionspapier
zur Studie „Impacts of REACH restriction and authorisation
on substitution in the EU“
(Einfluss von Beschränkungen und Autorisierungen auf die
Substitution in der EU)
(Stand: 31.08.2020)

Beispiel 2: Scheingenauigkeit

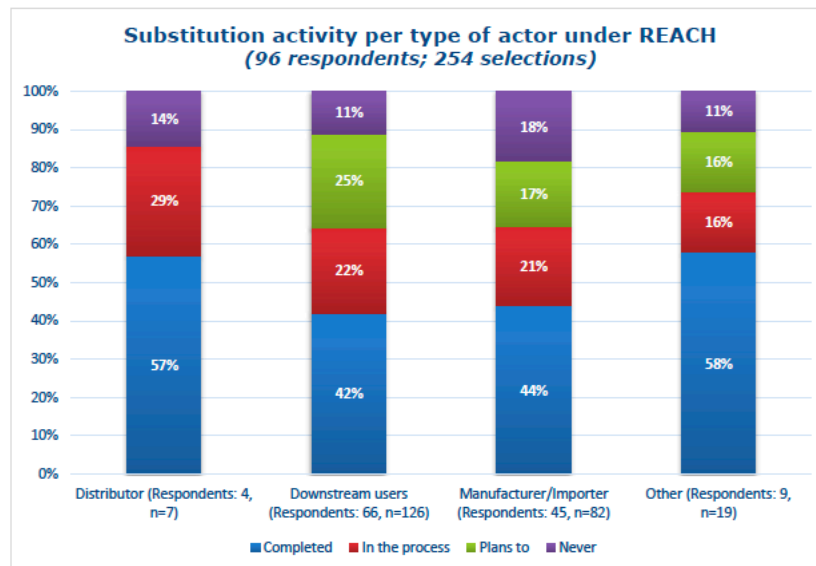


Figure 3: Substitution activity per type of actor under REACH (96 respondents, 254 selections)

Eine prozentuale Darstellung wie hier liefert einen falschen Zusammenhang und suggeriert scheinbare Genauigkeit. Insgesamt haben lediglich vier Distributoren (Händler?) bezüglich sieben Substanzen oder Verwendungen geantwortet. Da neun Substanzen mit zwölf „uses“ zugrunde gelegt wurden, ist hier keine sinnvolle Aussage zum Frageziel möglich.

Die Angaben über „Other“ werden nicht erläutert – wer sind „Other“?

Besonderes Augenmerk verdient die Säule „Downstream users“:

66 Unternehmen bzw. 126 Antworten, das heißt bei neun Substanzen und zwölf „uses“ ist im Durchschnitt von 9 bis 14 Antworten pro Substanz oder „use“ (wird nicht spezifiziert) auszugehen. Von Aussagefähigkeit ist diese Grafik daher weit entfernt, da tausende Unternehmen betroffen sind (siehe Fußnote zu Beispiel 1). Die prozentuale Darstellung kaschiert die unzureichende Stichprobe.

ZVO-Positionspapier
zur Studie „Impacts of REACH restriction and authorisation
on substitution in the EU”
(Einfluss von Beschränkungen und Autorisierungen auf die
Substitution in der EU)
(Stand: 31.08.2020)

Beispiel 3: Vermischung von Einflussgrößen

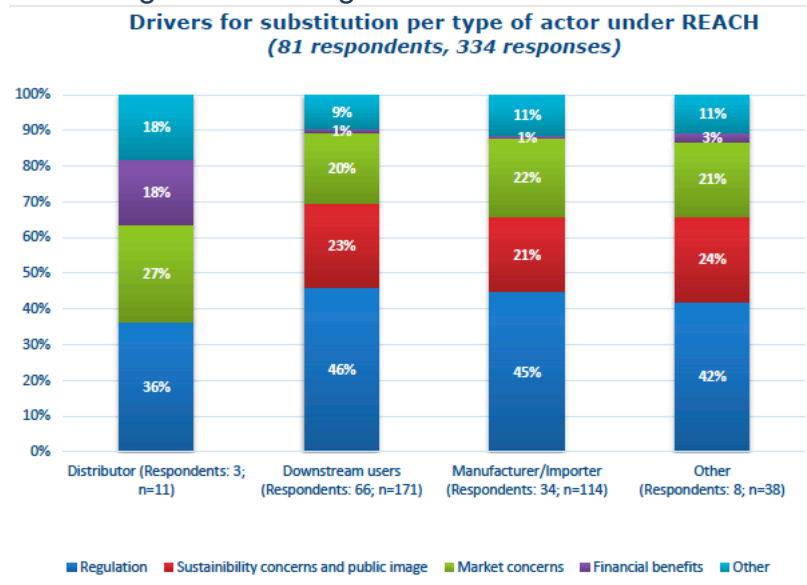


Figure 7: Drivers for substitution according to the type of actor under REACH

Aus dieser Grafik ziehen die Studierersteller korrekterweise den Schluss, dass Regulierung den größten Anteil hat. Allerdings ist dabei zusätzlich zu beachten, dass der Aspekt „Market concerns“ auch den allgemeinen Kundenwunsch beinhaltet (siehe 4.8, Seite 21), der ebenfalls durch die Regulierung beeinflusst wird; Ähnliches gilt für den Aspekt „Sustainability concerns and public image“.

Aus wissenschaftlicher Sicht ist zu bemängeln, dass hier nicht-unabhängige Variablen als unabhängig gelten. Die Grafik suggeriert einen wesentlichen Anteil des Marktes sowie des „public image“. Beide enthalten jedoch Anteile, die in den Regulationsanteil einfließen bzw. von ihm (mit-)verursacht werden.

Bei korrekter Bewertung der Grafik wird der dirigistische Einfluss durch behördliche Maßnahmen augenfällig. Der Zwang zur Konformität ist dominant. Andere Substitutionsgründe wie Marktvorteile oder Vergrößerung der Wettbewerbsfähigkeit spielen dadurch eine untergeordnete Rolle. Einzige Ausnahme sind Händler, die tendenziell aus dem bei ihren Kunden auftretenden unvermeidbaren Zwang zur Substitution eine künstlich (das heißt nicht in erster Linie technisch oder ökonomisch motivierte) höhere Nachfrage zu höheren Preisen nutzen können.

ZVO-Positionspapier
zur Studie „*Impacts of REACH restriction and authorisation on substitution in the EU*“
(Einfluss von Beschränkungen und Autorisierungen auf die Substitution in der EU)
(Stand: 31.08.2020)

Unbegründete Aussagen und fragwürdige Interpretation

Aus der folgenden Grafik

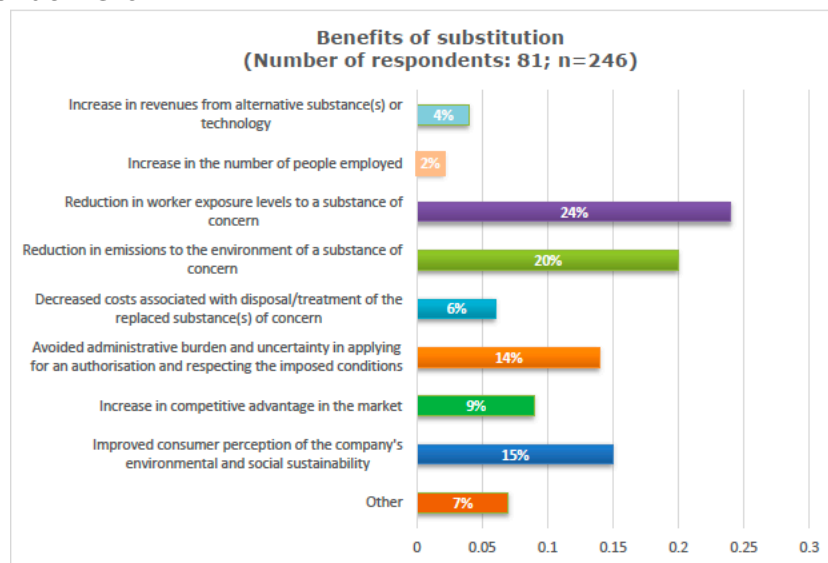


Figure 19: Benefits of substitution

zieht der Studienersteller (ECHA) die Aussage:

Key findings – Benefits of substitution

Companies reported that the main benefit of substitution was the reduction of emissions of hazardous chemicals. It was also a way for them to improve their public image.

Der ZVO sieht dieses Ergebnis als selbsterklärend an:

1. Der Aspekt „*public image*“ ist in den Antworten (siehe Grafik) nicht vorhanden. Auch im Aspekt „*Other*“ ist er nicht berücksichtigt (siehe Erläuterungen Seite 36/37). Diese Aussage ist daher aus der Luft gegriffen.
2. Der Vorteil der verringerten Emissionen ist inhärent und kein gesonderter Vorteil. Da Beschränkungen und Autorisierungen die Verringerung als Voraussetzung bzw. wesentlichen Beurteilungsschwerpunkt haben, ist die Verringerung durch Substitution eine Vorgabe und kein Ergebnis. Sie ist gleichzusetzen mit dem Zwang zur Konformität mit behördlichen Vorgaben, die Voraussetzung für einen Fortbestand des Unternehmens ist.

ZVO-Positionspapier
zur Studie „Impacts of REACH restriction and authorisation
on substitution in the EU”
(Einfluss von Beschränkungen und Autorisierungen auf die
Substitution in der EU)
(Stand: 31.08.2020)

3. Worin liegt der Vorteil einer erhöhten Mitarbeiterzahl („*increase in number of people employed*“)? Der ZVO fragt sich, wie eine solche Antwort vorgegeben werden kann. Personalzahl ist abhängig vom Bedarf und vor allem ein wirtschaftlicher Faktor. Ein Anstieg ist an sich weder ein Benefit noch ein Nachteil. Allein die Vorgabe dieser Auswahlmöglichkeit wirkt zielorientiert und nicht neutral.

Verschweigen wesentlicher Ergebnisse

Der folgende Absatz findet sich in keiner Ergebnisangabe (weder in *Key findings*, noch in *Summary* oder den Empfehlungen), obwohl er unzweifelhaft von wesentlicher Bedeutung ist:

Companies affected by REACH authorisation and restriction incurred various one-off substitution costs. In 10 % of the substitution activities, respondents have incurred a one-off cost over €50 million. In **two-thirds of the cases** analysed, the **one-off** investment costs did not exceed €1 million. According to the survey findings, as a result of the substitution, 36 % reported annual costs of up to €50 000, 41 % incurred **annual costs** in the ranges of €50 000 – €1 million, and 24 % indicated that their recurring costs are in the range of €1-10 million or more.

36 Prozent der Antwortenden geben jährliche Mehrkosten von bis zu 50.000 € an, 41 Prozent von 50.000 bis 1 Million €, 24 Prozent 1 bis 10 Millionen € und mehr. Die Größe und damit die wirtschaftliche Leistung der Unternehmen werden nicht in Beziehung gesetzt. Gerade KMUs dürften bei solchen Zahlen schnell an ihre wirtschaftlichen Grenzen stoßen.

Wirtschaftliche Zusammenhänge werden offenbar bewusst ignoriert.

Beurteilung mit Kriterien für Sound Science

Der ZVO hat unlängst Kriterien zur Beurteilung der wissenschaftlichen Aussagekraft von Studien vorgeschlagen. Auf deren Basis soll hier beurteilt werden, ob diese Studie Basis politischer Entscheidungen sein kann und sollte:

- Kriterium 1: Reproduzierbarkeit

Da die Studie für sich allein steht und nicht durch unabhängige Untersuchungen bestätigt wurde, ist Reproduzierbarkeit nicht bestätigt. Entscheidungen auf Einzeluntersuchungen sollten nicht getroffen werden. Da die Wirkungen offenbar substanz- und verwendungsabhängig sind, dürfte eine Verallgemeinerung und damit Reproduzierbarkeit nur schwer möglich sein.

ZVO-Positionspapier
zur Studie „Impacts of REACH restriction and authorisation
on substitution in the EU”
(Einfluss von Beschränkungen und Autorisierungen auf die
Substitution in der EU)
(Stand: 31.08.2020)

- Kriterium 2: Aussagefähigkeit

Da gezeigt wurde, dass in einigen Bereichen Beurteilungskriterien nicht sauber voneinander abgegrenzt wurden, kann keine Aussage über Kausalitäten getroffen werden. Objektive und eindeutige Aussagen über die Wirkungen von Autorisierung/Beschränkung zur Substitution sind daher schon durch den Grundansatz nicht möglich.

- Kriterium 3: Repräsentativität

Beispiel 1 aus Kommentar 2 oben hat bereits gezeigt, dass die Studie nicht repräsentativ sein kann.

- Kriterium 4: Richtigkeit

Kommentar 3 oben lässt klar erkennen, dass zumindest einige der getroffenen Aussagen nicht aus den Ergebnissen ableitbar sind. Zudem lässt die unsaubere Trennung der Beurteilungskriterien systematische Fehler vermuten.

- Kriterium 5: Genauigkeit

Beispiel 2 aus Kommentar 2 oben zeigt, dass hier mit Scheingenauigkeiten gearbeitet wird. Eine Diskussion der Genauigkeit (Präzision) der quantitativen Angaben erfolgt nicht.

Ergebnis

Die Studie kann nicht als Basis tragfähiger politischer Entscheidungen dienen.