

NOTAT



Miljø- og
Fødevarerministeriet
Departementet

27. januar 2017

Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg om intervention i sag anlagt af Sverige mod Europa-Kommissionen (T-837/16)

Indledning

Sverige har ved Retten ved EU-Domstolen anlagt sag mod Europa-Kommissionen med påstand om annullation af Kommissionens gennemførelsesbeslutning C(2016) 5644 af 7. september 2016 om at godkende anvendelsen af blysulfochromatgul og blychromatmolybdatsulfatrød (herefter blykromaterne) til 6 nærmere beskrevne industrielle anvendelser efter reglerne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18. december 2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (REACH-forordningen).

Sagens baggrund

REACH-forordningen indeholder i afsnit VII (artiklerne 55-66) en godkendelsesordning for særligt problematiske stoffer. Godkendelsesordningens formål er at sikre, at det indre marked fungerer efter hensigten, samtidig med at det sikres, at risici i forbindelse med særligt problematiske stoffer er tilstrækkeligt kontrolleret, og at disse stoffer efterhånden erstattes af egnede alternative stoffer eller teknologier, hvis disse er økonomisk og teknisk levedygtige, jf. forordningens artikel 55.

Udfasningen af stoffer starter ved identifikation af stoffernes særligt problematiske egenskaber (fx kræftfremkaldende eller særligt miljøfarlige) efterfulgt af optagelse på den såkaldte kandidatliste. Kandidatlisten opregner de stoffer, der senere skal optages i bilag XIV til forordningen (fortegnelse over stoffer, der kræver godkendelse).

Bilag XIV-fortegnelsen indeholder de stoffer, for hvilke der kræves en godkendelse, før de kan markedsføres eller anvendes efter den dato, hvor markedsføring og anvendelse som udgangspunkt skal ophøre. I en ansøgning om godkendelse til fortsat markedsføring eller anvendelse skal virksomheden godtgøre, at stoffet kan anvendes sikkert, og komme med en vurdering af, om der findes egnede alternativer (substitutionsmuligheder), jf. forordningens artikel 55 og artikel 62 stk. 4, litra e. Kommissionen skal udstede en godkendelse, hvis det påvises, at risici for menneskers sundhed eller miljøet er tilstrækkeligt kontrolleret, jf. artikel 60, stk. 2. Såfremt der ikke kan udstedes en godkendelse efter stk. 2, kan Kommissionen alene udstede en godkendelse, såfremt de socioøkonomiske fordele opvejer de risici for menneskers

sundhed eller miljøet, der følger af anvendelsen af stoffet, og hvis der ikke findes passende alternative stoffer eller teknologier, jf. herved artikel 60, stk. 4.

I den konkrete sag er ansøgeren en nederlandsk virksomhed, som importerer og markedsfører blykromaterne i en samlet mængde på op til 3.000 tons årligt til en række anvendelser som fx pigment i henholdsvis maling og plastprodukter.

Blykromaterne, er i henhold til forordningens artikel 59 identificeret som særligt problematiske stoffer. I dette tilfælde som kræftfremkaldende og reproduktionsskadelige. Ansøgningerne om blykromaterne blev i overensstemmelse med forordningens artikel 64 om procedure for afgørelser om godkendelser behandlet af det Europæiske Kemikalieagentur, ECHA, i udvalget for risikovurdering, RAC, og udvalget for socioøkonomisk vurdering, SEAC. Ansøgningerne omfattede 6 meget brede anvendelseskategorier, herunder fx industriel anvendelse som maling på metaloverflader (eksempelvis maskiner, køretøjer, konstruktioner mv.). Komiteerne afgav den 11. december 2014 udtalelser om ansøgningerne, og ECHA fremsendte den 2. januar 2015 udtalelserne til Kommissionen. SEAC udtalte bl.a., at der ikke på nuværende tidspunkt findes alternative stoffer eller teknologier, som er teknisk og økonomisk gennemførlige for ansøgeren, bl.a. fordi der ikke via den offentlige høring var indsendt oplysninger herom.

På et møde i REACH-komiteen den 7. juli 2016 satte Kommissionen et forslag til en gennemførelsesretsakt om godkendelse af blykromaterne til afstemning. Danmark stemte imod forslaget, primært fordi Danmarks Farve- og Limindustri under høringen om forslaget havde anført, at der findes egnede, brugbare og sikre blyfrie alternativer til brug i industrielle malinger til de nævnte anvendelser, samt at denne opfattelse deles af den europæiske malingsbrancheorganisation. I høringssvaret var det endvidere anført, at flere virksomheder allerede i dag har fjernet bly fra alle malingsformuleringer på verdensplan ved brug af alternative stoffer.

Sverige har ved stævning af 28. november 2016 indbragt Kommissionens gennemførelsesbeslutning (EU) C(2016) 5644 af 7. september 2016 om godkendelse af anvendelsen af blykromaterne for Retten med påstand om annulation. Det bemærkes, at sagen endnu ikke er offentliggjort i EU-Tidende, hvorfor der endnu ikke er fastsat en frist for intervention i sagen.

Sverige gør til støtte for påstanden blandt andet gældende, at Kommissionen har overtrådt sine forpligtelser i henhold til TEUF artikel 291, stk. 2, og REACH-forordningen. Sverige gør herunder gældende, at Kommissionen ikke har foretaget den påkrævede vurdering af, om betingelserne for at give en godkendelse, jf. artikel 60, stk. 4, i REACH-forordningen, er opfyldt. Det anføres i den forbindelse, at beslutningsgrundlaget viser, at der findes alternative stoffer eller teknologier, som kan anvendes i stedet for blykromaterne, og at Kommissionen på beslutningstidspunktet havde informationer, som støtter, at der findes alternative stoffer eller teknologier, som er økonomisk og teknisk levedygtige, for samtlige anvendelser omfattet af ansøgningen.

Desuden gør Sverige gældende, at Kommissionen har tilsidesat sin begrundelsespligt for retsakter, jf. TEUF artikel 296, REACH-forordningens artikel 130 og princippet om god forvaltning, da det ikke af beslutningen fremgår, hvordan Kommissionen har vurderet, at betingelserne for at bevillige en godkendelse i medfør af REACH-forordningens artikel 60, stk. 4, er opfyldt.

Endvidere gør Sverige gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 55 i REACH-forordningen ved at udstede en godkendelse i strid med godkendelsesordningens formål, som blandt andet er at sikre, at det indre marked fungerer efter hensigten, og at særligt problematiske stoffer efterhånden erstattes af egnede alternative stoffer eller teknologier, hvis disse er økonomisk og teknisk levedygtige. Sverige anfører i denne forbindelse, at beslutningen indebærer en skævvridning af konkurrencen på markedet for farvepigmenter og plast- og metalvarer, idet de firmaer, som har investeret i at erstatte blykromat, bliver stillet ringere end de firmaer, der ikke har udfaset brugen af blykromat.

Sagens betydning for Danmark

Efter Miljø- og Fødevarerministeriets opfattelse bør den danske regering afgive indlæg i sagen, fordi det er i dansk interesse, at særligt problematiske stoffer, som er prioriteret og optaget på listen over godkendelsespligtige stoffer, erstattes af egnede alternative stoffer eller teknologier, når disse er økonomisk og teknisk levedygtige. Godkendelsesordningen er et centralt element i forhold til at bidrage til opfyldelsen af formålet med REACH, jf. artikel 1, hvorefter formålet er at sikre såvel et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet, herunder fremme af alternative metoder til vurdering af stoffers farlighed, som fri bevægelighed for stoffer i det indre marked og samtidig styrke konkurrenceevne og innovation. Endelig bemærkes, at det er vigtigt, at der er klarhed om fortolkningen af bestemmelserne i REACH vedrørende procedurer og betingelser for at opnå en godkendelse, så virksomhederne i Danmark og EU kan indrette sig herefter og ikke er i tvivl om retstilstanden.

Mange virksomheder producerer maling og plastprodukter uden blykromaterne til de samme anvendelser, som godkendelsen omfatter, og Danmark har i mange år haft regler, der indeholder et bredt forbud mod import og salg af produkter, der indeholder kemiske forbindelser af bly og metallisk bly, dog med en række undtagelser. De danske regler er udformet på en sådan måde, at de automatisk viger for EU-regler og forbuddet kan derfor ikke opretholdes for de anvendelser, som omfattes af en godkendelse efter forordningen. Det bemærkes, at Miljø- og Fødevarerministeriet er bekendt med én dansk virksomhed, som lovligt anvender blykromaterne som pigment i produktionen af præblandinger af farvet plastikgranulat til eksport.

Miljø- og Fødevarerministeriet bekendt foreligger der ingen domspraksis fra EU-Domstolen vedrørende kravene til vurderingen af egnede alternativer, herunder hvornår disse er teknisk og økonomisk levedygtige, i godkendelsesordningen, og sagen er derfor principiel. Sagen vil forventeligt berøre de udtalelser, som RAC og SEAC udarbejder, og som ECHA fremsender til Kommissionen, samt Kommissionens behandling af disse, og sagen kan på den baggrund få stor generel betydning for den fremtidige behandling af ansøgninger om anvendelse af særligt problematiske stoffer, jf. godkendelsesordningen i REACH, i Danmark såvel som i andre EU-lande.

På den baggrund vil regeringen afgive indlæg i sagen.

Regeringen vil overordnet støtte de svenske argumenter i sagen. Regeringen vil således bl.a. argumentere for, at formålet med godkendelsesordningen, som bl.a. er udtrykt i REACH-forordningens artikel 55, ikke er iagttaget i den konkrete sag, idet Kommissionens vurdering af egnede alternativer er faldet sådan ud, at den substitution, der er et centralt element i godkendelsesordningen, ikke er sket.

Det forhold, at flere lande, herunder Danmark, som hovedregel har forbudt anvendelsen af blykromaterne, og at internationale malingsproducenter i en længere årrække har produceret

maling til tilsvarende anvendelser uden blykromaterne, stemmer ikke overens med, at Kommissionen i den konkrete sag har godkendt brugen af blykromaterne til de nævnte anvendelser pga. manglende egnede alternativer.

Regeringen vil bl.a. også argumentere for, at Kommissionens godkendelse omfatter meget brede anvendelseskategorier, men at det ikke ses, at der er foretaget alternativvurderinger i forhold til hver enkelt anvendelse. I lyset af godkendelsesordningens formål bør der anlægges en restriktiv fortolkning ved vurderingen af de krav, der gælder for ansøgerens analyse af alternativer til de anvendelser, som godkendelsen omfatter, og i forhold til vurderingen af, om betingelserne, jf. REACH-forordningens artikel 60, stk. 4, er opfyldt ved Kommissionens meddelelse af godkendelsen. Dette er imidlertid ikke sket i den konkrete sag.