

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE 28/2005 rd

Statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (REACH), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet samt ändring av direktiv 1999/45/EG och förordning (EG) {om långlivade organiska föreningar} samt ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 67/548/EEG för att anpassa det till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 14 oktober 2005 en kompletterande skrivelse 3. STM 14.10.2005 i ett ärende U 3/2004 rd angående ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (REACH), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet samt ändring av direktiv 1999/45/EG och förordning (EG) om långlivade organiska föreningar samt ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 67/548/EEG för att anpassa det till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemika-

lier (U 9/2004 rd) till ekonomiutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Juha Pyötsiä, social- och hälsovårdsministeriet
- industriråd Matti Oivukkamäki, handels- och industriministeriet
- servicedirektör Jukka Malm, Finlands miljöcentral
- direktör Aimo Kastinen, Kemiindustrin r.f..

Samband med andra handlingar

Utskottet har tidigare lämnat utlåtande EkUU 14/2004 rd i ärendet.

UTREDNINGEN

Förslaget

Rådet inledde behandlingen av förslaget till REACH-förordning i slutet av 2003 i en ad hoc arbets-grupp. Utifrån beredningen på de olika nivåerna har ordförandelandet utarbetat två kompromissförslag. Det första förslaget (11844/05 COMPET 168 ENV 382 CHIMIE 42 CODEC 683) beskrivs i detalj i den aktuella kompletterande U-skrivelsen. Största delen av de ändringar Finland föreslog ingår i kompromissförslaget.

Efter det den kompletterande skrivelsen avgavs har ordförandelandet kompletterat kompromissförslaget på det sätt som Finland föreslog. Förordningen tillämpas inte längre på POP föreningar och cellulosamassa och kemikaliemyndighetens befogenheter har till vissa delar stärkts. Å andra sidan har principen om "ett ämne, en registrering" i förslaget ändrats genom att tillåta större flexibilitet att stanna utanför konsortiet. Konsekvenserna för informationskraven för ämnen av undantag i samband med underställandet har också ändrats.

Regeringens ståndpunkt

Ordförandelandets kompromissförslag är lyckat, och bra med tanke på Finlands förhandlingsmål. Det är en bra utgångspunkt för att nå politisk enighet under Storbritanniens ordförandeskap. I kompromissförslaget ingår alla viktiga ändringsförslag som medlemsstaterna har framfört och understött vid behandlingen i rådets arbetsgrupper och rådet för konkurrenskraft och rådet för miljö. De viktigaste förslagen är att tillämpningsområdet ska preciseras, undantagen från registrering utvidgas, artikeln om ämnen i varor ändras så att den kan verkställas, principen om "ett ämne, en registrering" ska tillämpas, information om undersökningar om ämnens egenskaper överlåtas, kraven på att informationen om ämnen som hanteras i små mängder (1—10 t/a) koncentreras och ökas, informationskraven för intermediärer ses över, långlivade, bioackumulerande och toxiska ämnen (PBT-ämnen) samt mycket långlivade och mycket bioack-

umulerande ämnen och (vPvB-ämnen) intas i registret i det första skedet, kraven på nedströmsanvändare preciseras, utvärderingen av registreringsunderlag koncentreras till den europeiska kemikaliemyndigheten, som också ska koordinera utvärderingen, tillämpningsområdet för tillståndsförfarandet preciseras, kemikaliemyndighetens ställning stärkas och artikeln om platsen för kemikaliemyndigheten stryks.

Förslagets struktur och innehåll är också tydligare och enklare än kommissionens ursprungliga förslag. Genom principen om "ett ämne, en registrering" och kraven på testning av ämnen som hanteras i små mängder (1—10 t/a) blir de ekonomiska konsekvenserna mindre för små och medelstora företag.

Ordförandelandets kompromissförslag uppnår i stort sett de mål som regeringen uppställde i U-skrivelsen och stora utskottet i sitt utlåtande. Flera av Storbritanniens förslag baserar sig på Finlands ställningstaganden. Målet har varit att tydliggöra förslaget till förordning och underlätta verkställandet. Alla mål, exempelvis verksamhetsutövarens allmänna skyldigheter, har emellertid inte ännu uppnåtts. Förslaget att utelämna POP föreningarna ur REACH-förordningen är ännu inte slutbehandlat. Dessa frågor är emellertid mindre betydande med tanke på helheten och målen för REACH-förordningen.

Rådet har ännu inte slutbehandlat förslaget till förordning. Diskussionerna om tillämpningsområdet fortsätter och syftet är att ytterligare precisera bilaga III. Det har föreslagits att ämnen som används för militära ändamål stryks ur tillämpningsområdet. Finland stöder ändringsförslaget. En av de viktigaste frågorna har blivit kraven på att informationen om ämnen som hanteras i små mängder (1—10 t/a). Regeringen ger i princip sitt stöd åt ett koncentrerat tillvägagångssätt när det gäller så kallade "phase-in" ämnen. Däremot anser regeringen att förfarandet inte bör tillämpas på nya så kallade "non-phase-in" ämnen eftersom man ända sedan början av 80-talet har krävt grundläggande information om dessa ämnen och REACH-förordningen

i övrigt också minskar på kraven. Hanteringen av undantag som baserar sig på exponering har också fått större betydelse i diskussionen. Man föreslår, i motsats till kommissionens ursprungliga förslag och Storbritanniens förslag, att bestämmelserna också ska tillämpas på ämnen som produceras 10—100 t/a. Regeringen finner det viktigt att man trots att det finns en möjlighet till undantag i fråga om hantering av exponering kräver grundläggande information om dessa ämnen för att kunna bedöma farorna. Kraven på ämnen som ingår i föremål diskuteras också. I

motsats till Storbritanniens förslag stöder regeringen tillämpning av normal registrering av ämnen som avsiktligt frigörs från föremål, men så att övergångsbestämmelserna säkrar att förordningen är ändamålsenlig och att de resurser som behövs reserveras. Regeringen ger sitt stöd åt förslaget om kraven på information om ämnen som oavsiktligt frigörs från föremål.

En del av de mål som anförts ovan har redan beaktats i ordförandelandets andra kompromissförslag.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottet anser att förslaget till förordning utifrån ordförandelandets kompromissförslag avsevärt bättre motsvarar de mål Finland har. Förordningens tillämpningsområde anges tydligare, förhållandet till EU-lagstiftningen har precisrats, man har bedömt hur förordningen fungerar i praktiken och vilka dess ekonomiska konsekvenser är. Ifall ordförandelandet Storbritanniens andra kompromissförslag läggs till grund för de politiska besluten ger flexibiliteten i fråga om principen "ett ämne, en registrering" (One Substance One Registration, OSOR) enligt utskottet den största anledningen till bekymmer.

I sitt tidigare utlåtande (EkUU 14/2004 rd) har utskottet fäst särskilt avseende vid eventuella negativa konsekvenser för industrins konkurrenskraft i gemenskapen och den ekonomiska belastningen för i synnerhet liten och medelstor industri. Man bör försäkra sig om att förordningen inte försvårar gemenskapens handel med tredjeländer. I sitt utlåtande påpekade utskottet också att globala lösningar bör eftersträvas i globala frågor. Dessa principiella bekymmer är delvis fortfarande aktuella.

Det har gjorts flera undersökningar om både de positiva och negativa ekonomiska effekterna av kommissionens förslag. Resultaten skiljer sig till och med i hög grad från varandra men ger en fingervisning om vilka sektorer de ekonomiska konsekvenserna drabbar. Relativt sett är kost-

nadseffekterna störst när det gäller liten och medelstor industri eftersom deras möjligheter att överföra kostnadsökningen på produktpriserna är begränsade. Däremot finns det endast allmänna bedömningar om hur förordningen påverkar konkurrenskraften överlag, exempelvis forsknings- och utvecklingsarbetet.

Om man ser på liten och medelstor industri, som är särskilt viktig för Finland, innehåller ordförandelandets kompromissförslag viktiga förbättringar som kan minska den ekonomiska belastningen. Det är emellertid avgörande hur principen om gemensam registrering av ett ämne, OSOR, kan tillämpas i praktiken. De undantag som intagits i ordförandelandets andra kompromissförslag är till den grad allmänna (det råder oenighet om innehållet; kostnaderna för gemensam registrering är oskäligt höga jämförda med egen registrering; ett företag anser att uppgiften är delikat i kommersiellt hänseende och den, om den kom fram, sannolikt skulle förorsaka betydande kommersiell förlust) att de kan urvattna artikelns syfte. Det ursprungliga målet med OSOR förfarandet var att de små och medelstora företagen ska kunna bilda konsortier med större företag som tillverkar eller importerar samma ämne och därmed få hjälp med registreringarna. Det finns risk att storföretagen genom att tillämpa rätten till undantag kan komma ifrån den gemensamma registreringen och sköta registreringen på egen hand. Dessutom belastar registre-

ringsprocessen de små och medelstora företagen ekonomiskt och administrativt. Utskottet anser att Finlands mål i de fortsatta förhandlingarna bör vara att tillämpningsområdet för principen "ett ämne, en registrering" blir så omfattande som möjligt.

Förslaget till förordning lider också för övrigt av sådana allmänna formuleringar. Till exempel då det gäller bestämmelsen om ämnen i varor är registreringsskyldigheten angiven i så allmänna drag att man inte kan dra några säkra slutsatser om hur den (art. 6.2) ska tillämpas i framtiden. Vid utfrågningen av sakkunniga i utskottet har man bedömt att bestämmelsen leder till onödig testning av produkter och byråkrati. Det finns också risk att frågor som är viktiga med tanke på tillämpningen av förordningen överförs till kommittéförfarandet.

Vid utfrågningen av sakkunniga i utskottet har särskilt avseende fästs vid registreringen av mindre mängder (1–10 tn/a). Det har ansetts vara bra att bestämmelsen baserar sig på en riskbedömning men man har också konstaterat att den skulle ha verklig betydelse för liten och medelstor industri om gränsen för tillämpning skulle vara 100 t/a i stället för 10 ton. Inställningen är också negativ till att tillstånden är tidsbegränsade.

Utskottet finner det viktigt att kemikaliemyndighetens roll stärks. För att säkerställa konkur-

rensförutsättningarna för industrin i gemenskapen på ett likvärdigt sätt ska bestämmelserna införas samtidigt inom hela gemenskapen och tillämpas på samma sätt. Ju större rum för tolkning bestämmelsen lämnar desto viktigare är det att en enda myndighet styr och övervakar att den tillämpas på ett enhetligt sätt. Utskottet understryker att kemikaliemyndigheten bör ha en viktig roll.

Utskottet har ovan behandlat de huvudproblem som fortfarande ingår i kompromissförslaget. Den positiva utvecklingen har emellertid varit påfallande och trots att förslaget ännu innehåller frågor som bör ses över utgör ordförandelandets andra kompromissförslag ett rimligt underlag för politisk enighet.

Utlåtande

Ekonomiutskottet meddelar

att utskottet omfattar regeringens synpunkt med de anmärkningar som framgår av utlåtandet och anser att man i de fortsatta förhandlingarna bör ägna särskild uppmärksamhet åt hur en så omfattande tillämpning som möjligt kan garanteras i fråga om principen "ett ämne, en registrering".

Helsingfors den 11 november 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd
vordf. Jari Leppä /cent
medl. Arto Bryggare /sd
Klaus Hellberg /sd
Martti Korhonen /vänst
Miapetra Kumpula-Natri /sd

Seppo Lahtela /cent
Klaus Pentti /cent
Antti Rantakangas /cent
Sari Sarkomaa /saml
Juhani Sjöblom /saml
Oras Tynkkynen /gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Tuula Kulovesi.