

MILJÖUTSKOTTETS UTLÅTANDE 37/2005 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 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 kemikalier (U 9/2004 rd) till miljöutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Anna-Liisa Sundquist och konsultativ tjänsteman Juha Pyötsiä, social- och hälsovårdsministeriet
- industriråd Matti Oivukkamäki, handels- och industriministeriet
- konsultativ tjänsteman Pirkko Kivelä, miljöministeriet
- utvecklingschef Veera Eskelin, Skogsindustri rf
- verkställande direktör Hannu Vornamo, Kemiindustrin r.f.

Dessutom har utskottet fått skriftliga utlåtanden från Teknologiindustrin rf och Finlands naturskyddsförbund rf.

Samband med andra handlingar

Utskottet har tidigare lämnat utlåtanden i ärendet MiUU 17/2004 rd och MiUU 5/2005 rd.

UTREDNINGEN

Förslaget

Rådet inledde behandlingen av den föreslagna REACH-förordningen i slutet av 2003 i en ad hoc arbetsgrupp. 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 föroreningar 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 av undantag i samband med underställandet för informationskraven för ämnen 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 överlämnas, 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 bioackumulerande 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 föroreningarna 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 omfattar regeringens syn på ordförandelandets kompromissförslag och finner att det allmänt taget går i rätt riktning och utgör ett bra underlag för politisk enighet. Enligt utskottet är kompromissförslagens struktur och innehåll tydligare och enklare än det ursprungliga förslaget. Utskottet anser att kompromissförslaget är godtagbart och skapar förutsättningar för att förordningen snabbt kan godkännas. Utskottet skynar dessutom på godkännandet av förordningen och understryker att dess fördelar är avsevärt mycket större än kostnaderna.

I kompromissförslaget ingår alla de fundamentala utgångspunkterna som finns i förslaget. Således kvarstår ansvaret för kemiska ämnen hos industrin och utgångspunkten är principen om "ett ämne, en registre-ring". Enligt kompromissförslaget preciserar man förordningens tillämpningsområde, ställer större krav på informationen för intermediärer, medtar PBT-ämnen som produceras 100 t/år (långlivade, bioackumulerande och toxiska ämnen) och vPvB-ämnen (mycket långlivade och mycket bioackumulerande ämnen) i registret i det första skedet, preciserar tillämpningsområdet för tillståndsför-

farande, preciserar kraven på nedströmsanvändare, stärker den europeiska kemikaliemyndighetens ställning och lokalisering och utökar dess uppgifter. Utskottet konstaterar att ändringsförslagen löser en stor del av de problem som framställdes i den föregående kompletterande U-skrivelsen. Genom att göra förordningen tydligare och enklare kan man i och för sig bidra till att den synnerligen omfattande förordningens miljösmål nås i praktiken.

Utskottet anser också att det är bra att vissa viktiga undantag som malmer och anrikad malm bifogats bilaga III. Utskottet understryker att dessa undantag är motiverade, eftersom till exempel malmernas sammansättning varierar mycket beroende på var de bildats. Man ger inte avkall på de mål som gäller skydd av människors hälsa och miljön eftersom legeringar av dem registreras, fastän ämnena står utanför registreringen. Dessutom har det förtydligats att också vissa naturprodukter och kemiskt oförändrade ämnen såsom stärkelse undantas, och behövs inte registreras.

Utskottet finner att förfarandet "ett ämne, en registrering", som i förenklad form intagits i kompromissförslaget, i princip är utmärkt. Prin-

cipen gör det lättare för små och medelstora företag att utnyttja existerande uppgifter och registreringar och minskar behovet att upprepa testning av samma kemikalier på djur flera gånger. Enligt kompromissförslaget ska företagen delge all information om forskning av egenskaper hos ämnen, både den information som man fått genom djurförsök och annan information. Utvecklandet av alternativa metoder för djurförsök behandlas inte i förordningen, det konstateras bara att det är möjligt att utföra tester. Utskottet understryker fortfarande sitt tidigare ställningstagande att förordningens mål att minska användningen av djurförsök inte förverkligas utan garantier för att alternativa testningsmetoder godkänns och tas i bruk.

Utskottet ser emellertid allvarligt på de möjligheter till undantag från principen "ett ämne, en registrering" som föreslås i kompromissförslaget. Enligt den nya 2bis punkten i 10 art. kan undantag beviljas om kostnaderna för gemensam registrering är oskäligt höga jämfört med egen registrering, eller om ett företag anser att uppgiften är delikat i kommersiellt hänseende och den, om den kom fram, sannolikt skulle förorsaka betydande kommersiell förlust eller om det råder oenighet om uppgiftens innehåll. Om undantagens tillämpningsområde är omfattande kan det i värsta fall leda till att hela principen frångås och de små och medelstora företagens kostnader ökar. Det ursprungliga målet 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. Genom att tillämpa rätten till undantag kan storföretagen komma ifrån den gemensamma registreringen och sköta registreringen på egen hand. Utskottet ser allvarligt på detta också därför att förfarandet kan öka behovet av djurförsök. Utskottet anser att möjligheterna till undantag bör begränsas så mycket

som möjligt och de får inte göra processen mindre öppen.

Kraven på information beträffande exponering vid undantag i registreringen ger också anledning till bekymmer. Undantagen från kraven på information för ämnen som produceras i större mängder än 10 t per år bygger på kriterierna för exponering (om luftkoncentrationen på en arbetsplats inte är större än 0,05 mg/m³, ämnet tillverkas och ska användas i slutna system och koncentrationen på ett ämne, som används inom industrin eller är avsett för yrkesmässig användning, när det tillverkas, inte är större än 0,1 p-% eller överstiger de för enskilda ämnen fastställda koncentrationsgränserna). Utskottet påpekar att trots att möjligheten till undantag finns, bör man i alla fall kräva de uppgifter som behövs för en bedömning av hur farligt ett ämne är. Utskottet ifrågasätter undantagsförfarandet eftersom det leder till att kvaliteten på kemikalieforskningen och informationen till denna del försämraras. Sist och slutligen är det fråga om hela systemets tillämpningsområde, och enligt utskottet ska besluten fattas på politisk nivå och inte genom kommittéförfarandet.

Utlåtande

Miljöutskottet meddelar

att utskottet omfattar regeringens ståndpunkt med de anmärkningar som framgår av utlåtandet och anser att man i de fortsatta förhandlingarna bör ägna särskild uppmärksamhet åt hur öppenheten kan garanteras i fråga om principen "ett ämne, en registrering" samt att frågor som gäller undantag utifrån exponering och som väsentligt hör samman med tillämpningsområdet inte avgörs genom kommittéförfarandet.

Helsingfors den 17 november 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pentti Tiusanen /vänst
vordf. Heidi Hautala /gröna
medl. Christina Gestrin /sv
Susanna Haapoja /cent
Inkeri Kerola /cent
Miapetra Kumpula-Natri /sd
Kari Kärkkäinen /kd

Jouko Laxell /saml
Heikki A. Ollila /saml
Eero Reijonen /cent
Satu Taiveaho /sd
Unto Valpas /vänst
Ahti Vielma /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.