



Europeiska kommissionens andra översyn av Reach-förordningen

2017/18:FPM60

Miljö- och energidepartementet

2018-04-06

Dokumentbeteckning

KOM (2018) 116

Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet och Europeiska Ekonomiska och Sociala kommittén

Sammanfattning

Kommissionen publicerade den 5 mars ett meddelande om andra översynen av Reach. Kommissionen kommer till slutsatsen att de skyldigheter som följer med Reach för olika aktörer är väl anpassade till behoven. Kommissionen gör också bedömningen att Reach till största delen fungerar väl och ger ett högre skydd, jämfört med innan Reach, för människors hälsa och miljön samtidigt som den inre marknaden främjas och innovation stimuleras. Kommissionen konstaterar att det i dagsläget inte finns behov av att öppna Reach för revidering. Det finns dock behov av förbättring i genomförandet. För att få till ett förbättrat genomförande har kommissionen tagit fram 16 förslag till åtgärder. Fyra områden identifieras som särskilt brådskande att komma till rätta med, däribland att en klar majoritet av alla registreringar i Reach fortfarande inte lever upp till kraven.

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande, som till största delen stämmer överens med regeringens egna slutsatser. Regeringen anser att den enskilt viktigaste faktorn att komma till rätta med är att nästan 70 % av alla registreringar fortfarande inte uppfyller kraven i Reach. Regeringen anser vidare att kommissionen borde ha varit tydligare med att syftet med tillståndssystemet i Reach är att gradvis fasa ut särskilt farliga ämnen.

1.1 Ärendets bakgrund

Enligt artikel 117.4 i Reach-förordningen, (EG) 1907/2006, ska kommissionen vart femte år offentliggöra en rapport om de erfarenheter som gjorts vid tillämpningen av Reach-förordningen. Den första rapporten kom 2012. I denna, den andra rapporten, har kommissionen valt att göra sin utvärdering enligt den så kallade "refit-modellen" inom ramen för kommissionens arbete med "Better Regulation". Rapporten publicerades den 5 mars 2018.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen inleder sitt meddelande med en sammanfattning av Reach, vad som har uppnåtts inom EU i och med förordningen och hur den har bidragit och inspirerat i internationella sammanhang. Därefter redovisar kommissionen vilka behov av förbättring som har identifierats.

Områdena som kommissionen anser kräver snabbaste åtgärder är:

- Bristfälliga registreringar.
- Förenkling av tillståndprocessen.
- Säkerställande av att de särskilt farliga ämnen som kräver tillstånd för att få användas inom EU inte kommer in via importerade varor. Det måste lösas dels genom stärkt tillsyn och dels genom att begränsningsförslag tas fram när förekomsten i varor innebär en risk för människors hälsa eller miljön.
- Klargörande av samspel mellan Reach och andra EU-lagstiftningar, särskilt mellan Reach och arbetsmiljö- respektive avfallslagstiftningarna.

För att komma till rätta med bristerna i genomförandet identifierar kommissionen 16 åtgärder, listade nedan. De viktigaste förenklingarna gäller för utökade säkerhetsdatablad och processerna för utvärdering av registrerade ämnen, tillstånd och begränsning. I korthet föreslår kommissionen följande åtgärder:

1. Ett samarbete med medlemsländer och industri för att identifiera varför inte företagen uppdaterar sina registreringar.
2. Förbättrade processer för ämnesutvärdering.
3. Förbättrade utökade säkerhetsdatablad.
4. Utvärdering av hur problematiska ämnen ska kunna spåras hela vägen till avfall och återvinning.
5. Substitution av särskilt farliga ämnen ska uppmuntras.
6. Förenkling av tillståndprocessen.

7. Samhällsekonomisk information ska finnas tidigt i riskhanteringsprocessen. 2017/18:FPM60
8. Förbättrad process för begränsningar.
9. Förstärkt medlemsländernas roll i begränsningsprocesserna.
10. Förtydliga när försiktighetsprincipen bör användas.
11. Förstärkt och förtydliga samspelet mellan tillstånd och begränsning.
12. Åtgärder för förbättrat samspel mellan Reach och arbetsmiljölägstiftningen.
13. Förstärkt tillsyn.
14. Stöd till små och medelstora företag.
15. Åtgärder rörande Echas framtid efter sista registreringsomgången.
16. Översyn av registreringskrav för lågvolumämnen och polymerer.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Reach är en EU-förordning, vilket innebär att den är direkt tillämplig i samtliga medlemsstater inom EU samt EES genom ett särskilt avtal. Straff- och tillsynsbestämmelser är nationella. De påverkas inte av översynen.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet från kommissionen innehåller inga förslag om att ändra i förordningen. Förslagen från kommissionen syftar till att förbättra genomförandet.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande om Reachöversynen 2017. Till största delen stämmer kommissionens slutsatser överens med regeringens egen bedömning av hur lägstiftningen har fungerat och vilka åtgärder som behövs för att förbättra dess genomförande. Ett antal åtgärder för att kunna nå det svenska miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö identifierades i proposition 2013/14:39 På väg mot en giftfri vardag. Några av dem kopplar till Reach, bland annat behovet av ökade informationskrav för registrering av lågvolumämnen och stärkt tillsyn. I propositionen gjorde även regeringen bedömningen att en harmonisering av kemikaliereregler för textilier bör införas på EU-nivå i syfte att minska barns exponering för farliga kemikalier. I dagsläget pågår arbete med att reglera ett begränsat antal av de allra farligaste ämnena inom ramen för Reach. Regeringen anser att betydligt fler ämnen behöver begränsas i textil.

Regeringen har tillsammans med andra medlemsländer uppmärksammat kommissionen på flera av bristerna i genomförandet av Reach, bland annat inom det så kallade Reach up-samarbetet samt i rådets slutsatser om kemikalier från december 2016.

Regeringen delar särskilt kommissionens beskrivning och förslag till åtgärder i följande fall:

- En klar majoritet av alla registreringsdossiers lever fortfarande inte upp till kraven i Reach och detta måste förbättras.
- Begränsningsprocessen måste förbättras. Kraven för att skicka in ett begränsningsförslag måste förenklas.
- Problemet med att särskilt farliga ämnen, som är reglerade inom EU genom att de kräver tillstånd för att få användas, kan förekomma i importerade varor måste lösas. Tillsynen måste stärkas. Begränsningsdossiers ska tas fram i de fall där dessa ämnen som kräver tillstånd inom EU förekommer i importerade varor i sådana halter att det utgör en risk för människors hälsa eller miljön. Minimikriterier för tillsynen inom EU bör tas fram, liksom mål och indikatorer för tillsynen.
- Gränssnittet mellan Reach och arbetsmiljölagstiftningen måste göras tydligare. Regeringen välkomnar de konkreta åtgärder som kommissionen föreslår.

När det gäller utökade registreringskrav för lågvolyämnerna samt för vissa polymerer anser regeringen att det är frågor som det är angeläget att komma vidare med så snart som möjligt. Informationskraven för lågvolyämnerna bör skärpas.

Några exempel där regeringen inte delar kommissionens beskrivning och/eller förslag till åtgärder:

- Regeringen anser att fler ämnen uppfyller kriterierna för att kunna tas upp på kandidatlistan och därmed bör ingå i kommissionens färdplan.
- Regeringen anser att en enklare hantering av grupper av ämnen behöver etableras för fler processer samt saknar förslag om hur man ska kunna komma till rätta med kombinationseffekter.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Inom det så kallade Reach up-samarbetet, ett initiativ sedan 2015 mellan miljöministrar i ett antal likasinnade länder¹, har många av de problem som kommissionen pekar på identifierats och lyfts i olika sammanhang. Medlemmarna inom Reach up har vid flera tillfällen pekat på brister i

¹Belgien, Danmark, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Sverige, Tyskland och Österrike samt Norge

genomförandet av Reach, till exempel den låga kvaliteten på registreringsdossiers och ineffektiviteten i tillstånd och begränsning.

Under det slovakiska ordförandeskapet i december 2016 antogs rådsslutsatser för kemikalier 15673/16. Många av de tillkortakommanden i genomförandet av Reach som nu identifieras i kommissionens meddelande uppmärksammades redan i rådets slutsatser. I rådsslutsatserna uppmanades kommissionen att i sin översyn av Reach ”särskilt uppmärksamma (1) Reachregistreringsuppgifternas kravöverensstämmelse, kvalitet, tillräcklighet och användbarhet, (2) Reachriskhanteringsförfarandenas ändamålsenlighet och effektivitet, (3) förfarandena för att komma till rätta med bristande kravöverensstämmelse i dokumentationen eller dataluckor och (4) stabiliteten i det ekonomiska underlaget för relevant verksamhet vid Europeiska kemikaliemyndigheten (Echa) efter 2018”.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ännu inte känt.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Kommissionens meddelande har inte skickats på remiss eftersom det inte innehåller förslag om revidering av Reach.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Meddelandet från kommissionen innehåller inga förslag om att ändra i förordningen. Förslagen från kommissionen syftar till att förbättra genomförandet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Meddelandet från kommissionen innehåller inga förslag om att ändra i förordningen. Förslagen från kommissionen syftar till att förbättra genomförandet.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Meddelandet från kommissionen innehåller inga förslag om att ändra i förordningen. Förslagen från kommissionen syftar till att förbättra genomförandet. Inga förhandlingar kommer att äga rum med anledning av meddelandet.

Meddelandet presenterades för miljöministrarna på miljörådet 5 mars, samma dag som meddelandet publicerades. Det har även presenterats för rådsarbetsgruppen (miljö) och på ett möte i Reach-kommittén. Eventuellt kommer Reach-översynen upp på ytterligare ett möte i rådsarbetsgruppen (miljö).

4.2 Fackuttryck/termer

Echa – Europeiska kemikaliemyndigheten

RAC – riskbedömningskommittén under Echa

SEAC – kommittén för samhällsekonomisk analys

solnedgångsdatum – det datum efter vilket ett ämne på bilaga XIV inte får användas utan tillstånd