

Remissvar på Miljö- och energidepartementets promemoria om ändringar i förordning (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter m.fl. avseende batterier och kvicksilverförbudet samt övriga ändringar till följd av ändringar i batteridirektivet

Sammanfattning

- Kemikalieinspektionen avstyrker det föreslagna undantaget av porosimetrar, kvicksilverelektroder och kvicksilversonder från det svenska kvicksilverförbudet (10 § 11 i förslaget).
- Kemikalieinspektionen föreslår att undantagen från det svenska kvicksilver-förbudet vad gäller förordning (EG) 1907/2006 (Reach) och förordningen (2012:861) om farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning (10 § punkterna 9-10 resp. 14) får följande utformning:

Förbuden i 9 § gäller inte:

- kemiska produkter eller varor som omfattas av artikel 67.1 andra meningen, samt punkterna 18 och 18 a i bilaga XVII till förordning (EG) 1907/2006.
- elektrisk och elektronisk utrustning, kablar och reservdelar som omfattas av förordning (2012:861) om farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.

- Kemikalieinspektionen föreslår att definitionen av *tillhandahållande på marknaden* i den föreslagna 11 b § enbart ska gälla de bestämmelser som genomför batteridirektivet.

Kemikalieinspektionen har följande synpunkter.

10 § 11 i förslaget

Kemikalieinspektionen avstyrker förslaget och redogör nedan för motivet.

Genom bestämmelsen föreslås att vissa mätinstrument innehållande kvicksilver (porosimetrar kvicksilverelektroder för användning i voltmetri och kvicksilversonder som används för att bestämma spänning med kapacitansmetoden) undantas från det svenska kvicksilverförbudet. Förslaget innebär ett ställningstagande i den principiellt viktiga frågan om vilken harmoniserande effekt en begränsning i Reach-förordningens bilaga XVII har.

Förslaget föranleds av en ändringsförordning till Reach-förordningen där ett antal mätinstrument innehållande kvicksilver har lagts till det befintliga förbudet mot vissa sådana mätinstrument i post 18 a i bilaga XVII. I preambel 12 till ändringsförordningen anges att ett antal mätinstrument inte bör förbjudas eftersom det saknas alternativ. Dessa mätinstrument ingår i den föreslagna 10 § 11. Ändringen i förordningen 1998:944 motiveras med att de mätinstrument som omtalas i preambel 12 får anses falla inom det harmoniserade området och därför inte bör vara möjliga att förbjuda genom nationell lagstiftning.

I vilken mån begränsningar i Reach-förordningen har en harmoniserande verkan har varit en ständigt aktuell fråga sedan förordningen trädde ikraft.

Kemikalieinspektionens ståndpunkt har varit att den harmoniserande verkan enbart omfattar de ämnen och användningar som uttryckligen reglerats. Ämnen och användningar som inte är reglerade i Reach, kan därmed bli föremål för nationella åtgärder. I den remitterade promemorian redogörs för en annan och vidare tolkning av den harmoniserade verkan genom det aktuella förslaget, eftersom även ett uttalande i en preambel om att inte reglera viss användning ges en harmoniserande verkan.

EU-domstolen har i dom i mål C-358/11, det så kallade Lapinmålet, generellt uttalat sig om vilken harmoniserande verkan Reach-begränsningar har. Avgörandet har av vissa medlemsstater tolkats som att utrymmet för nationella begränsningar av kemikalier har minskat jämfört med tidigare. Andra medlemsstater har gjort tolkningen att avgörandet inte hindrar nationella begränsningar utöver vad som reglerats i Reach-förordningen så länge de inte står i konflikt med någon befintlig regel i Reach. Kemikalieinspektionen delar den senare bedömningen och har utförligt motiverat detta ställningstagande i rapporten "Förslag till utfasning av fortplantningsstörande och hormonstörande ftalater i Sverige"¹.

När det gäller förslaget om att de aktuella mätinstrumenten ska undantas från förbud för att det saknas alternativ vill Kemikalieinspektionen framhålla att det finns möjlighet att söka och få dispens för kvicksilveranvändning för vilken det saknas alternativ. Det svenska systemet med nationella förbud förenat med möjligheter till

¹ Kemikalieinspektionen. Förslag till utfasning av fortplantningsstörande och hormonstörande ftalater i Sverige. Rapport från ett regeringsuppdrag. Rapport 7/14, bilaga 5.

individuella dispenser har också godtagits av EU-domstolen som lämpligt och proportionerligt.²

Kemikalieinspektionen anser därför att det inte finns anledning av EU-rättsliga skäl att generellt undanta de aktuella mätinstrumenten från det svenska kvicksilverförbudet.

Förslaget till ändring av 10 §

Det remitterade förslaget innehåller ett antal undantag från det svenska kvicksilverförbudet som motiveras av harmoniserande EU-bestämmelser. Förslaget innebär att undantagen inte blir helt konsekvent utformade. Flera av de befintliga undantagen har utformats så att vissa produkter ”som omfattas av” viss angiven lagstiftning är undantagna från förbudet i 9 §. Kemikalieinspektionen anser att det är en fördel om undantagen om möjligt utformas enhetligt. Uttrycket ”som omfattas av” är lämpligt att använda, eftersom det är en indikation på att det finns krav i respektive angiven lagstiftning.

Kemikalieinspektionen föreslår därför att den föreslagna punkten 14 ska lyda: ”elektrisk och elektronisk utrustning, kablar och reservdelar som omfattas av förordningen (2012:861) om farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.”

Av samma skäl anser Kemikalieinspektionen att de föreslagna punkterna 9 och 10 kan ersättas med en punkt av följande lydelse:

”kemiska produkter eller varor som omfattas av artikel 67.1 andra meningen och 18 och 18a i bilaga XVII till förordning (EG) 1907/2006.”

Förslaget till 11 b §

I den föreslagna 11 b § har en definition av begreppet *tillhandahållande på marknaden* införts. Definitionen är hämtad från den EU-lagstiftning som omfattas av det så kallade varupaketet och har till syfte att harmonisera EU:s produktlagstiftning. Förslaget innebär att definitionen av ”tillhandahållande på marknaden” ska gälla hela tillämpningsområdet för förordning (1998:944).

Kemikalieinspektionen anser att det är lämpligare att definitionen endast omfattar de paragrafer i förordningen som genomför batteridirektivet. Skälet är att begreppet ”tillhandahållande på marknaden” är kopplat till begreppet ”utsläppande på marknaden”, som i nyssnämnda EU-lagstiftning definieras som tillhandahållande på marknaden för första gången. Begreppet ”utsläppande på marknaden” finns också i förordning (1998:944) men har då en nationell definition. ”Utsläppande på marknaden” betyder här närmast tillhandahållande eller att göra tillgängligt för någon annan.

Om det inte förtydligas att den föreslagna definitionen av ”tillhandahållande på marknaden” enbart gäller de paragrafer som genomför batteridirektivet finns det risk för att begreppet ”utsläppande på marknaden” i förordningen tillämpas i den betydelse det har enligt EU: produktlagstiftning, dvs. enbart när en produkt tillhandahålls för första gången. Detta beror på att EU-definitionerna av

² Dom i mål C-473/98, Kemikalieinspektionen mot Toolex Alpha.

tillhandahållande och utsläppande på marknaden är sammankopplade och väl etablerade. Att den nationella definitionen av ”utsläppande på marknaden” inte finns i förordning (1998:944) utan i andra förordningar under 14 kap. miljöbalken ökar risken för sammanblandning ytterligare.

Förslaget till 11 d §

Förbudet mot kadmium i batterier (föreslagna 11 d §) är annorlunda jämfört med nuvarande lydelse och verkar vara mer långtgående än vad direktivet föreskriver. Förbudet mot kadmium i batterier är där begränsat till bärbara batterier och ackumulatörer. Den föreslagna 11 d § gäller batterier generellt.

I detta ärende har generaldirektör Nina Cromnier beslutat. Helena Bergström har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också jurist Johan Forsberg deltagit.

På Kemikalieinspektionens vägnar

Nina Cromnier

Helena Bergström