

Juridiska sekretariatet
Johan Forsberg
Jurist

Förslag om upphävande av den nationella regleringen av formaldehyd i träbaserade skivor

Förslag

Den nationella regleringen av formaldehyd i träbaserade skivor upphävs.

Inledning

Formaldehyd används industriellt bland annat vid tillverkning av plywood, trä- och pappersprodukter samt olika plaster. Formaldehyd irriterar andningsvägar och ögon, är allergiframkallande vid hudkontakt och kan i högre koncentrationer vara frätande på hud och ögon. Ämnet är misstänkt mutagen och har visats orsaka cancer hos försöksdjur och människa.

Sverige har sedan 1989 en nationell reglering av formaldehyd i träbaserade skivor. Genom en ny EU-reglering i Reach-förordningen¹ begränsas utsläppande på marknaden av formaldehyd i bland annat möbler och träbaserade varor. Träbaserade skivor omfattas av den nya EU-reglerna och den svenska regleringen behöver därför revideras.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG.

Träbaserade skivor är byggprodukter

Träbaserade skivor är generellt byggprodukter och omfattas av EU:s byggproduktförordning. Enligt förordningen ska byggprodukter som omfattas av en harmoniserad standard eller har en europeisk teknisk bedömning (ETA) ha en prestandadeklaration och vara CE-märkta för att få säljas.

Träskivor verifieras enligt den harmoniserade standarden EN 13986, Träbaserade skivor för byggnader, som i sin tur hänvisar till provningsstandardEN 717-1 Träbaserade skivor – formaldehydemission. Avgivningen av formaldehyd ska redovisas i antingen klass E1 eller klass E2. Klass E1 innebär att skivorna inte får avge mer formaldehyd än 0,124 mg/m³ luft.

Byggproduktförordningen reglerar dock inte hur skivor med olika klassning får användas. Sedan 2007 finns en europeisk branschöverenskommelse som innebär att enbart träbaserade skivor i klass E1 ska tillverkas i Europa.²

Den svenska regleringen

Bestämmelserna om formaldehyd i träbaserade skivor finns i 8 kap. Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2017:7) om kemiska produkter och biotekniska organismer.

Bestämmelserna gäller träbaserade skivor (spånskivor, plywood, träfiberskivor, lamellträ och liknande) som innehåller formaldehydbaserade tillsatser. Bestämmelserna ska inte tillämpas på så kallade fenollimmade skivor, där den tillsatta formaldehyden förekommer endast som en sampolymer med fenol (2 §).

Träbaserade skivor som tillverkas eller förs in till Sverige får inte avge mer formaldehyd än

1. 0,124 mg/m³ luft vid provning enligt standarden SS-EN 717-1:2004, eller
2. vad som med säkerhet inte överstiger detta emissionsgränsvärde i en likvärdig standard för emissionsprovning av träbaserade skivor.

Träbaserade skivor som är CE-märkta enligt klass E1 ska anses uppfylla kraven (3 §).

Träbaserade skivor som inte uppfyller kraven i 3 § får inte yrkesmässigt saluföras, överlätas eller användas (5 §).

² <https://europanel.org/5-strategic-directions/regulation/>

I bestämmelserna regleras även provningsmetoder och krav på laboratorier.

Begränsning av formaldehyd i Reach-förordningen.

Genom en ändring i Reach-förordningen³ har det införts en begränsning av formaldehyd i varor som anger att koncentrationen av formaldehyd som avges inte får överstiga angivna gränsvärden. Enligt det ursprungliga förslaget till begränsning var gränsvärdet detsamma som i den svenska regleringen. Den riskbedömningskommitté som granskar förslag till Reach-begränsningar ansåg dock att gränsvärdet var för högt för att hantera riskerna. Dessutom bedömdes de flesta varor som släpps ut på EU-marknaden redan uppfylla det gränsvärdet på grund av branschöverenskommelser och nationella riktvärden. Det beslutades därför att införa lägre gränsvärden. Som en följd av dessa lägre värden infördes också ett antal undantag.

Enligt den slutliga lydelsen av begränsningen får formaldehyd inte släppas ut på marknaden i varor om koncentrationen av formaldehyd som avges från varorna överskrider 0,062 mg/m³ för möbler och träbaserade varor och 0,080 mg/m³ för andra varor än möbler och träbaserade varor.

Från huvudregeln finns en rad undantag. Begränsningen gäller bland annat inte

- varor som uteslutande är avsedda för utomhusbruk under förutsebara förhållanden,
- varor i byggnader som uteslutande används utanför byggnadens skal och fuktspärr och som inte avger formaldehyd till inomhusluften, och
- varor som uteslutande är avsedda för industriell eller yrkesmässig användning, såvida inte formaldehyd som avges från dem leder till att allmänheten exponeras under förutsebara användningsförhållanden.

För dessa användningar gäller alltså inte begränsningen. Begränsningen ska tillämpas från den 6 augusti 2026.

³ Kommissionens förordning (EU) 2023/1464 av den 14 juli 2023 om ändring av bilaga XVII till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 vad gäller formaldehyd och formaldehydavgivare. Begränsningen finns i post 77 i bilaga XVII till Reach-förordningen.

Formaldehyd får inte heller släppas ut på marknaden i vägfordon efter den 6 augusti 2027 om koncentrationen av formaldehyd inuti dessa fordon överskrider 0,062 mg/m³. Detta gäller dock inte

- vägfordon som uteslutande är avsedda för industriell eller yrkesmässig användning, såvida inte koncentrationen av formaldehyd inuti sådana fordon leder till att allmänheten exponeras under förutsebara användningsförhållanden,
- begagnade fordon.

Förhållandet mellan den nationella regleringen och Reach-begränsningen

Reach-förordningen är en fullharmoniserande förordning som baseras på artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Detta innebär som utgångspunkt att EU:s medlemsstater inte får ha bestämmelser som avviker från förordningen. Av artikel 128.1 i förordningen framgår också att medlemsstaterna inte får förbjuda, begränsa eller hindra tillverkning, import, utsläppande på marknaden eller användning av ett ämne – som sådant, eller ingående i en blandning eller vara – om det omfattas av förordningens tillämpningsområde och uppfyller kraven i förordningen.

Reach-begränsningen är bredare än den svenska regleringen och omfattar många olika slags varor, men bland annat sådana träbaserade skivor som regleras nationellt. Den svenska regleringen av träbaserade skivor dubblar alltså Reach-begränsningen men avviker på flera sätt från denna

I Sverige regleras yrkesmässig saluföring, överlåtelse men även användning, medan Reach-begränsningen enbart gäller utsläppande på marknaden (vilket motsvarar saluföring och överlåtelse). Gränsvärdet för formaldehydavgivning från träbaserade varor är lägre i Reach-begränsningen än i den svenska regleringen. Det finns i Reach-begränsningen också ett antal undantag för vissa användningar som inte är tillåtna nationellt. EU-regleringen är alltså i vissa avseenden strängare än den svenska regleringen, samtidigt som vissa i Sverige reglerade användningar är helt undantagna.

Skäl för förslaget

En EU-medlemsstat får inte ha regler som avviker från en fullharmoniserande EU-reglering, och får inte heller ha regler med samma innehåll som en sådan reglering. Varor som avger formaldehyd över vissa nivåer får genom den nya Reach-begränsningen inte släppas ut på marknaden. Detta kan då

inte regleras nationellt, och den svenska regleringen behöver därför upphävas i de delar som reglerar utsläppande på marknaden av sådana varor.

Det är inte heller möjligt att nationellt begränsa det som är tillåtet enligt en Reach-begränsning. Vissa användningar är enligt begränsningen tillåtna och kan därmed inte vara förbjudna i nationell rätt.

Det bedöms därför sammantaget inte vara möjligt att behålla den svenska regleringen av formaldehyd i träbaserade skivor. Det föreslås att 8 kap. Kemikalieinspektionens föreskrifter om kemiska produkter och biotekniska organismer ska upphävas i samband med att Reach-begränsningen ska börja tillämpas den 6 augusti 2026.

Konsekvenser

Förslaget syftar till att anpassa nationell lagstiftning till EU-lagstiftningen. Om ingen åtgärd vidtas kommer den aktuella svenska regleringen att stå i strid med EU-lagstiftningen enligt vad som redogörs för ovan. Det bedöms därför inte finnas något alternativ till att upphäva den nationella regleringen. Förslaget bedöms inte heller innebära några kostnader för företag eller myndigheter.

Mot denna bakgrund har Kemikalieinspektionen med stöd av 4 § andra stycket förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar inte tagit fram någon konsekvensutredning.