Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Femte Udvidede Afdeling)

25. september 2015 *

»REACH — identifikation af acrylamid som et særligt problematisk stof — mellemprodukt — annullationssøgsmål — umiddelbart berørt — antagelse til realitetsbehandling — proportionalitet — ligebehandling«

I sag T-268/10 RENV,

**Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG)**, Bruxelles (Belgien),

**SNF SAS**, Andrézieux-Bouthéon (Frankrig),

ved advokaterne R. Cana, D. Abrahams og E. Mullier,

sagsøgere,

mod

**Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA)** ved M. Heikkilä, W. Broere og T. Zbihlej, som befuldmægtigede, bistået af advokaterne J. Stuyck og A.-M. Vandromme,

sagsøgt,

støttet af:

**Kongeriget Nederlandene** ved B. Koopman, som befuldmægtiget,

og

**Europa-Kommissionen** ved D. Kukovec, E. Manhaeve og K. Talabér-Ritz, som befuldmægtigede,

intervenienter,

angående en påstand om annullation af afgørelse truffet af ECHA, hvorved acrylamid (EF-nr. 201-173-7) identificeres som et stof, der opfylder kriterierne i artikel 57 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18. december 2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT L 396, s. 1), i henhold til artikel 59 i den nævnte forordning,

har

* Processprog: engelsk.

RETTEN (Femte Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Dittrich (refererende dommer), og dommerne F. Dehousse, J. Schwarcz, V. Tomljenović og A.M. Collins,

justitssekretær: fuldmægtig L. Grzegorczyk,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. april 2015,

afsagt følgende

## Dom

### Tvisternes baggrund

1 Den første sagsøger, Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG), er en europæisk økonomisk firmagruppe med hjemsted i Belgien. Den repræsenterer interesserne for producenter eller importører af polyelektrolytter, polyacrylamid eller andre polymerer, der indeholder acrylamid. De selskaber, som er medlem af denne firmagruppe, er samtidig brugere af acrylamid og producenter eller importører af alcrylamid eller polyacrylamid. Alle producenter af acrylamid i Den Europæiske Union er medlemmer af den første sagsøger.

2 Den anden sagsøger, SNF SAS, er et selskab, som er medlem af den første sagsøger. Selskabets hovedvirksomhed er fremstilling af acrylamid og polyacrylamid, som det sælger direkte til sine kunder. Selskabet råder over produktionsanlæg i Frankrig, De Forenede Stater, Kina og Sydkorea.

3 Polyelektrolytter består af vandopløselige, syntetiske, organiske polymerer, som fremstilles af forskellige monomerer, herunder acrylamid. De anvendes f.eks. til rensning af drikkevand, behandling af spildevand, fremstilling af papir og udvinding af ædle mineraler.

4 Polyacrylamid er en polymer, som fremstilles gennem polymerisering af monomeren acrylamid, og som for det meste anvendes til spildevandsbehandling, til papirforarbejdning, i mine- og olieindustrien, i landbruget, som tilsætningsstof i tekstiler, i kosmetiske produkter og kropsplejemidler.

5 Den 25. august 2009 sendte Kongeriget Nederlandene Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) et dossier, som det havde udarbejdet vedrørende identifikation af acrylamid som et stof, der opfylder kriterierne i artikel 57, litra a) og b), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18. december 2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT L 396, s. 1), senere ændret ved bl.a. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16. december 2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring og ophævelse af direktiv 67/548/EØF og 1999/45/EF (EUT L 353, s. 1), med henvisning til, at acrylamid er klassificeret som kræftfremkaldende i kategori 2 og mutagent i kategori 2 i bilag VI, del 3, til forordning nr. 1272/2008. Den 31. august 2009 offentliggjorde ECHA på sin hjemmeside en meddelelse, hvori de berørte parter blev opfordret til at kommentere det dossier, der var udfærdiget for acrylamid. ECHA opfordrede samme dag de kompetente myndigheder i de andre medlemsstater til at fremsætte kommentarer til dossieret.

6 Efter at have modtaget kommentarer til det omhandlede dossier fra bl.a. den første sagsøger og Kongeriget Nederlandenes svar på disse kommentarer, videresendte ECHA dossieret til sit Medlemsstatsudvalg, der den 27. november 2009 opnåede enstemmighed om identifikationen af acrylamid som et særligt problematisk stof med henvisning til, at acrylamid opfylder kriterierne i artikel 57, litra a) og b), i forordning nr. 1907/2006.

7 Den 22. december 2009 traf den administrerende direktør for ECHA afgørelse ED/68/2009 om den 13. januar 2010 at optage acrylamid på listen over stoffer, der er identificeret med henblik på senere at blive optaget i bilag XIV til forordning nr. 1907/2006 (herefter »kandidatlisten«).

8 Efter at den anden sagsøger i sag T-1/10 R havde indgivet begæring om foreløbige forholdsregler, blev gennemførelsen af ECHA's afgørelse om at identificere acrylamid som et stof, der opfylder kriterierne i artikel 57 i forordning nr. 1907/2006, ved kendelse afsagt af Rettens præsident den 11. januar 2010 udsat i overensstemmelse med forordningens artikel 59, indtil afsigelse af den kendelse, der afslutter sagen om foreløbige forholdsregler. Efter kendelsens afsigelse udsatte ECHA optagelsen af acrylamid på kandidatlisten.

9 Ved kendelse afsagt den 26. marts 2010, PPG og SNF mod ECHA (sag T-1/10 R, EU:T:2010:128), blev den anden sagsøgers begæring om foreløbige forholdsregler ikke taget til følge.

10 Den 30. marts 2010 offentliggjorde ECHA kandidatlisten, hvorpå acrylamid var optaget.

**Retsforhandlingerne for Retten og Domstolen og parternes påstande**

11 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 10. juni 2010 anlagde sagsøgerne sag med påstand om annullation af ECHA's afgørelse, hvorved acrylamid blev identificeret som et stof, der opfylder kriterierne i artikel 57 i forordning nr. 1907/2006, og hvorved acrylamid blev optaget på kandidatlisten i henhold til denne forordnings artikel 59 (herefter »den anfægtede afgørelse«).

12 Ved processkrifter registreret på Rettens Justitskontor henholdsvis den 19. og den 25. november 2010 anmodede Kongeriget Nederlandene og Europa-Kommissionen om tilladelse til at intervenere til støtte for ECHA's påstande. Disse begæringer blev efter høring af sagens parter taget til følge ved kendelse af 10. januar 2011.

13 Ved kendelse af 21. september 2011, PPG og SNF mod ECHA (T-268/10, Sml., EU:T:2011:508), afviste Retten (Syvende Udvidede Afdeling) søgsmålet.

14 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 30. november 2011 iværksatte sagsøgerne appel til prøvelse af kendelse PPG og SNF mod ECHA, nævnt i præmis 13 ovenfor (EU:T:2011:508).

15 Ved dom af 26. september 2013, PPG og SNF mod ECHA (C-625/11 P, Sml., EU:C:2013:594, herefter »appeldommen«), ophævede Domstolen kendelse PPG og SNF mod ECHA, nævnt i præmis 13 ovenfor (EU:T:2011:508). Domstolen fastslog, at Retten havde begået en retlig fejl derved, at den havde fundet, at sagen var blevet anlagt for sent som følge af den regel, hvorefter søgsmålsfristen skal regnes fra udløbet af fjortendedagen efter datoen for offentliggørelsen af den anfægtede afgørelse, der følger af artikel 102, stk. 1, i Rettens procesreglement af 2. maj 1991, der kun finder anvendelse på retsakter, der er offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*, og ikke på retsakter, der er offentliggjort på internettet (appeldommen, præmis 37).

16 Idet sagen ikke var moden til påkendelse, hjemviste Domstolen den til Retten og udsatte afgørelsen om sagens omkostninger.

17 Sagen blev henvist til Rettens Femte Udvidede Afdeling i henhold til artikel 118, stk. 1, i procesreglementet af 2. maj 1991.

18 Eftersom den skriftlige forhandling ikke var afsluttet, da appeldommen blev afsagt, opfordrede Retten ved kendelse afsagt af Retten (Femte Udvidede Afdeling) den 24. oktober 2013 ECHA til at indgive et svarskrift i henhold til artikel 119, stk. 2, i procesreglementet af 2. maj 1991.

19 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 5. december 2013 fremsatte ECHA en formalitetsindsigelse i henhold til artikel 114, stk. 1, i procesreglementet af 2. maj 1991.

20 Ved Rettens kendelse (Femte Udvidede Afdeling) af 17. juni 2014 blev formalitetsindsigelsen henskudt til afgørelsen af sagens realitet, og afgørelsen vedrørende sagens omkostninger blev udsat.

21 Kongeriget Nederlandene indgav interventionsindlæg den 16. september 2014. Ved indlæg indleveret til Rettens Justitskontor den 10. november 2014 fremsatte ECHA og sagsøgerne bemærkninger til indlægget.

22 Kommissionen indgav sit interventionsindlæg den 17. september 2014. Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 10. november 2014 fremsatte ECHA agenturets bemærkninger til dette indlæg. Sagsøgerne fremsatte ikke bemærkninger vedrørende dette indlæg.

23 På grundlag af den refererende dommers rapport besluttede Retten (Femte Udvidede Afdeling) at indlede den mundtlige forhandling.

24 I forbindelse med de foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, der er fastsat i artikel 64 i procesreglementet af 2. maj 1991, anmodede Retten dels ECHA om at fremlægge dokumenter, dels alle parterne om at besvare visse spørgsmål. Parterne efterkom disse anmodninger inden for den fastsatte frist.

25 Parterne afgav indlæg og besvarede Rettens mundtlige spørgsmål under retsmødet den 15. april 2015.

26 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Sagen antages til realitetsbehandling, og der gives sagsøgerne medhold i de nedlagte påstande.

— Den anfægtede afgørelse annulleres.

— ECHA tilpligtes at betale sagens omkostninger.

27 ECHA, Kongeriget Nederlandene og Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning, subsidiært frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

**Retlige bemærkninger**

28 Inden der tages stilling til parternes anbringender og argumenter vedrørende sagens realitet, skal ECHA's formalitetsindsigelse behandles.

*Formaliteten*

29 Til støtte for sin afvisningspåstand har ECHA, støttet af Kongeriget Nederlandene og Kommissionen, rejst en formalitetsindsigelse, der bygger på, at sagsøgerne ikke er umiddelbart berørt.

30 I henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF kan enhver fysisk eller juridisk person på det grundlag, der er omhandlet i stk. 1 og 2, indbringe klage med henblik på prøvelse af retsakter, der er rettet til vedkommende, eller som berører denne umiddelbart og individuelt, samt af regelfastsættende retsakter, der berører vedkommende umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger.

31 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at den anfægtede afgørelse ikke er rettet til sagsøgerne, som derfor ikke er adressater for den. I denne situation kan sagsøgerne i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF alene anlægge et annullationssøgsmål til prøvelse af den nævnte retsakt, såfremt de er umiddelbart berørt af denne retsakt.

32 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt den første sagsøgers søgsmål kan antages til realitetsbehandling, skal der mindes om, at det allerede er blevet fastslået, at en sammenslutning, hvis formål er at varetage medlemmernes fælles interesser, i princippet kun kan anlægge annullationssøgsmål, hvis de virksomheder, som den repræsenterer, eller nogle af dem har individuel retlig interesse i søgsmålet, eller hvis den kan gøre en egen interesse gældende (jf. i denne retning dom af 22.6.2006, Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, C-182/03 og C-217/03, Sml., EU:C:2006:416, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis). Dette gælder ligeledes for en europæisk økonomisk firmagruppe, der som den første sagsøger er blevet oprettet med henblik på at repræsentere og forsvare en gruppe virksomheders interesser (jf. kendelse af 24.6.2014, PPG og SNF mod ECHA, T-1/10 RENV, EU:T:2014:616, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).

33 I den foreliggende sag har den første sagsøger ikke fremlagt noget bevis til godtgørelse af, at dens egne interesser er direkte berørt. Selv om det kunne antages, at denne skulle tilrettelægge og koordinere en harmoniseret fremgangsmåde i forbindelse med de forpligtelser, der følger af forordning nr. 1907/2006 i forhold til hele den pågældende sektor, ville denne ikke kunne gøre sine egne interesser gældende, men medlemmernes interesser. Følgelig kan den første sagsøger kun anlægge et annullationssøgsmål, såfremt dens medlemmer eller nogle af dem – såsom den anden sagsøger – er umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse.

34 Hvad angår betingelsen om, at en sagsøger skal være umiddelbart berørt, følger det af fast retspraksis, at denne betingelse for det første er, at den anfægtede foranstaltning umiddelbart skal have indvirkning på den pågældendes retsstilling, og for det andet at foranstaltningen ikke må overlade et skøn til adressaterne, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk og udelukkende i medfør af de EU-retlige regler uden anvendelse af andre mellemkommende regler (dom af 5.5.1998, Dreyfus mod Kommissionen, C-386/96 P, Sml., EU:C:1998:193, præmis 43, af 29.6.2004, Front national mod Parlamentet, C-486/01 P, Sml., EU:C:2004:394, præmis 34, og af 10.9.2009, Kommissionen mod Ente per le Ville vesuviane og Ente per le Ville vesuviane mod Kommissionen, C-445/07 P og C-455/07 P, Sml., EU:C:2009:529, præmis 45).

35 Sagsøgerne har gjort gældende, at den anfægtede afgørelse berører dem umiddelbart, idet medlemmerne af den første og den anden sagsøgers retlige situation bl.a. berøres som følge af de forpligtelser, der er indeholdt i artikel 31, stk. 9, litra a), i forordning nr. 1907/2006. På grund af identifikationen af acrylamid som et særligt problematisk stof skal medlemmerne af den første sagsøger og den anden sagsøger i henhold til denne bestemmelse ajourføre sikkerhedsdatabladet for acrylamid.

36 Det skal bemærkes, at leverandører af et stof eller en blanding i henhold til artikel 31, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1907/2006 skal forsyne modtageren af disse med et sikkerhedsdatablad, hvis stoffet opfylder kriterierne for klassificering som farligt i henhold til forordning (EF) nr. 1272/2008. Artikel 31, stk. 9, litra a), i forordning nr. 1907/2006 bestemmer i den forbindelse, at leverandørerne straks skal ajourføre dette sikkerhedsdatablad, så snart der foreligger nye oplysninger, som kan påvirke risikohåndteringsforanstaltningerne, eller nye oplysninger om farer.

37 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at medlemmerne af den første sagsøger og den anden sagsøger skal forsyne modtagerne af acrylamid med et sikkerhedsdatablad, eftersom dette stof opfylder kriterierne for klassificering som et farligt stof i henhold til forordning nr. 1272/2008. Acrylamid er nemlig bl.a. blevet klassificeret blandt de kræftfremkaldende stoffer i kategori 2 og de mutagene stoffer i kategori 2 (jf. præmis 5 ovenfor).

38 Det er derimod bestridt, at identifikationen af acrylamid som et særligt problematisk stof efter proceduren i artikel 59 i forordning nr. 1907/2006 i henhold til forordningens artikel 57, litra a) og b), som sagsøgerne har gjort gældende, udgør en ny oplysning i henhold til nævnte forordningens artikel 31, stk. 9, litra a), som udløser forpligtelsen i henhold til denne bestemmelse, dvs. til at ajourføre sikkerhedsdatabladet, således at den anfægtede afgørelse har umiddelbar indvirkning på medlemmerne af den første sagsøger og på den anden sagsøgers retsstilling.

39 Hvad angår sikkerhedsdatabladet bestemmer artikel 31, stk. 1, i forordning nr. 1907/2006, at dette skal udarbejdes i overensstemmelse med bilag II til nævnte forordning. Dette bilag definerer de krav, som leverandøren skal opfylde ved udarbejdelse af et sikkerhedsdatablad, der leveres for et stof i henhold til artikel 31 i forordning nr. 1907/2006. Sikkerhedsdatabladet skal sætte brugeren i stand til at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at beskytte menneskers sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen samt miljøet.

40 Ifølge sagsøgerne udgør identifikationen af acrylamid som et særligt problematisk stof som følge af proceduren i artikel 59 i forordning nr. 1907/2006, henset til, at dette stof opfylder kriterierne i denne forordnings artikel 57, litra a) og b), en ny oplysning vedrørende bl.a. samme forordnings artikel 31, stk. 6, nr. 15), som ændret ved Kommissionens forordning (EU) nr. 453/2010 af 20. maj 2010 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 (EUT L 133, s. 1), der vedrører oplysninger om regulering.

41 For så vidt angår artikel 31, stk. 6, nr. 15), i forordning nr. 1907/2006 vedrører denne del af sikkerhedsdatabladet ifølge del A, punkt 15, i bilag II til denne forordning, som ændret ved forordning nr. 453/2010, de andre oplysninger om anden regulering for stoffet, som ikke allerede er nævnt i sikkerhedsdatabladet. Ifølge del A, punkt 15.1, i bilag II til den nævnte forordning skal der for det første gives oplysning om relevante EU-retlige bestemmelser om sikkerhed, sundhed og miljø, f.eks. Seveso-bestemmelser og stoffer fastsat i bilag I til Rådets direktiv 96/82/EF af 9. december 1996 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer (EFT 1997 L 10, s. 13), eller om nationale oplysninger om status med hensyn til bestemmelser for stoffet eller blandingen, herunder indholdsstoffer i blandingen, inklusive råd om, hvilke foranstaltninger modtageren skal træffe som følge af disse bestemmelser. For det andet skal disse bestemmelser angives, såfremt det stof eller den blanding, der omhandles i dette sikkerhedsdatablad, er omfattet af særlige EU-retlige bestemmelser for beskyttelse af menneskers sundhed eller miljøet, f.eks. tilladelser meddelt i henhold til afsnit VII i forordning nr. 1907/2006 eller begrænsninger i henhold til samme forordnings afsnit VIII.

42 Det bemærkes, at ECHA's afgørelse som følge af proceduren i artikel 59 i forordning nr. 1907/2006 udgør en EU-retlig bestemmelse om et stofs retlige status i forhold til sikkerhed, sundhed og miljø. Ved denne afgørelse bliver et stof nemlig identificeret som et særligt problematisk stof, som kan optages i bilag XIV til denne forordning, der indeholder fortegnelsen over stoffer, der kræver godkendelse. Følgelig skal leverandører af et sådant stof eller blandinger, der indeholder dette stof, oplyse denne identifikation i sikkerhedsdatabladet og give råd om de forpligtelser, der påhviler

modtagerne som følge af identifikationen, herunder om oplysningspligten i henhold til artikel 7 og 33 i forordning nr. 1907/2006. Dermed udgør identifikationen af et stof som særligt problematisk efter proceduren i artikel 59 i forordning nr. 1907/2006, henset til, at dette stof opfylder kriterierne i denne forordnings artikel 57, litra a) og b), en ny oplysning, der forpligter leverandørerne af det nævnte stof til at ajourføre det pågældende sikkerhedsdatablad.

43 Det følger heraf, at ECHA's afgørelse om at identificere et stof som særligt problematisk efter proceduren i artikel 59 i forordning nr. 1907/2006 umiddelbart kan påvirke leverandørerne af dette stofs retlige situation som følge af den deri fastsatte forpligtelse.

44 I den foreliggende sag anfægtes denne konklusion hverken af den omstændighed, at forordning nr. 453/2010 på tidspunktet for stævningens indgivelse den 10. juni 2010, der er det tidspunkt, hvor betingelserne for at antage sagen til realitetsbehandling skal bedømmes (jf. kendelse af 7.9.2010, Etimine og Etiproducts mod Kommissionen, T-539/08, Sml., EU:T:2010:354, præmis 76 og den deri nævnte retspraksis), endnu ikke var trådt i kraft, eller af den omstændighed, at acrylamid ifølge sagsøgerne er et stof, der udelukkende er registreret og anvendt som mellemprodukt.

45 Hvad for det første angår den omstændighed, at forordning nr. 453/2010 på tidspunktet for stævningens indgivelse den 10. juni 2010 endnu ikke var trådt i kraft, er det rigtig, at forordningen i medfør af dennes artikel 3 træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*. Idet forordningen blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 31. maj 2010, trådte den således i kraft den 20. juni 2010. Imidlertid var den mulighed, at forordning nr. 453/2010 ikke var trådt i kraft efter sin vedtagelse den 20. maj 2010 og sin offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*, på tidspunktet for stævningens indgivelse rent teoretisk (jf. i denne retning dom af 17.1.1985, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen, 11/82, Sml., EU:C:1985:18, præmis 9).

46 I denne forbindelse skal ECHA's argumentation, der henviser til præmis 76 i kendelse Etimine og Etiproducts mod Kommissionen, nævnt i præmis 44 ovenfor (EU:T:2010:354), ifølge hvilken spørgsmålet om, hvorvidt en sag kan antages til realitetsbehandling behandles efter de regler, der var i kraft, da sagen blev anlagt, forkastes. I den foreliggende sag er det nemlig ikke et spørgsmål om den tidsmæssige anvendelighed af bestemmelser, der fastsætter betingelser for antagelse til realitetsbehandling af et annullationssøgsmål, der er anlagt af en privat ved Unionens retsinstanser. Forordning nr. 453/2010 udgør en del af de materielle regler.

47 Hvad angår den omstændighed, at bilag II til forordning nr. 1907/2006 først i henhold til artikel 1 i forordning nr. 453/2010 blev ændret med virkning fra den 1. december 2010, er det tilstrækkeligt at bemærke, at den omstændighed, at en retsakts virkninger først indtræder på en senere dato, der er fastsat i selve retsakten, ikke er til hinder for, at en borger kan være umiddelbart berørt heraf som følge af en forpligtelse i henhold til denne (jf. i denne retning kendelse af 11.7.2005, Bonino m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-40/04, Sml., EU:T:2005:279, præmis 46 og 47).

48 Hvad for det andet angår den omstændighed, at acrylamid ifølge sagsøgerne er et stof, der udelukkende er registreret og anvendt som mellemprodukt, skal det bemærkes, at forordning nr. 1907/2006 i henhold til dennes artikel 2, stk. 1, litra c), ikke finder anvendelse på ikke-isolerede mellemprodukter, og at isolerede mellemprodukter i henhold til forordningens artikel 2, stk. 8, litra b), er undtaget fra bestemmelserne i samme forordnings afsnit VII om godkendelsesproceduren, herunder proceduren til identifikation af et stof som særligt problematisk.

49 I den foreliggende sag skal der ikke træffes afgørelse i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgerne i henhold til disse bestemmelse er fritaget fra de oplysningspligter, der følger af artikel 31, stk. 9, litra a), i forordning nr. 1907/2006, idet den acrylamid, som medlemmerne af den første sagsøger og den anden sagsøger leverede, på tidspunktet for stævningens indgivelse under alle omstændigheder ikke udelukkende blev anvendt som mellemprodukt.

50 Ifølge den definition, der er fastsat i artikel 3, nr. 15), i forordning nr. 1907/2006, udgør et mellemprodukt et stof, der fremstilles til og forbruges i eller anvendes til kemisk forarbejdning for at blive omdannet til et andet stof (herefter »syntese«). Ifølge samme forordnings artikel 3, nr. 15), litra a), er et ikke-isoleret mellemprodukt et mellemprodukt, der under syntesen ikke bevidst fjernes (bortset fra prøveudtagning) fra det udstyr, hvori syntesen finder sted. Forordningens artikel 3, nr. 15), litra b) og c), indeholder definitionen på et isoleret mellemprodukt anvendt på produktionsstedet og et isoleret mellemprodukt, der transporteres. Det første udgør et mellemprodukt, der ikke opfylder kriterierne for et ikke-isoleret mellemprodukt, og hvor fremstillingen af mellemproduktet og syntesen af et eller flere andre stoffer fra dette mellemprodukt finder sted på samme produktionssted, der drives af en eller flere juridiske enheder. Det andet er et mellemprodukt, der ikke opfylder kriterierne for et ikke-isoleret mellemprodukt, og som transporteres mellem eller leveres til andre produktionssteder.

51 Det er korrekt, at det fremgår af afsnit 1.1 i det dossier, som Kongeriget Nederlandene har udarbejdet for acylamid, der vedrører »oplysninger om eksponering«, at 99,9% af acrylamiden blev anvendt som mellemprodukt. Ikke desto mindre præciseres det i dette afsnit med rette, at der findes andre anvendelser i form af agens i tætningsmidler og til fremstilling af polyacrylamidbaserede elektroforese-geler på stedet.

52 Hvad for det første angår anvendelsen af acrylamid i tætningsmidler består denne bl.a. i en anvendelse med henblik på at stoppe vandindtrængning, reparere betonprodukter og behandle fugtindtrængning (dom af 1.2.2013, Polyelectrolyte Producers Group m.fl. mod Kommissionen, T-368/11, EU:T:2013:53, præmis 2). Det fremgår af beskrivelsen af denne anvendelse, der er anført i afsnit 1.1 i det af Kongeriget Nederlandene udarbejdede dossier om acrylamid, der ifølge sagsøgerne er korrekt, at et acrylamidbaseret tætningsmiddel, når det polymeriseres eller bliver til gel, størkner til en stiv gel, der er vandtæt.

53 Sagsøgerne har gjort gældende at denne proces viser, at acrylamid bliver anvendt som mellemprodukt i henhold til den i artikel 3, nr. 15), i forordning nr. 1907/2006 indeholdte definition. Acrylamid fremstilles eller importeres med henblik på at forbruges i eller anvendes ved syntesen et andet stof, nemlig en vandtæt polymer. En polymer defineres som et stof i samme forordnings artikel 3, nr. 5).

54 Denne argumentation kan ikke tiltrædes. Ifølge definitionen i artikel 3, nr. 15), i forordning nr. 1907/2006 er et mellemprodukt nemlig et stof, der fremstilles til og forbruges i eller anvendes til kemisk forarbejdning for at blive omdannet til et andet stof med henblik på at gennemgå en syntese. I den foreliggende sag er det korrekt, at det acrylamidbaserede tætningsmiddel bliver anvendt ved fremstillingen af et andet stof, eller at dette som sådan omdannes til det andet stof dvs. en polymer. Som ECHA har bekræftet, bliver acrylamiden imidlertid ikke anvendt med henblik på som sådan at gennemgå en syntese i henhold til definitionen i artikel 3, nr. 15), i forordning nr. 1907/2006. Acrylamiden anvendes ikke med det formål at fremstille det andet stof, idet hovedformålet med den kemiske proces er at udføre en tætningsfunktion, der opnås ved, at det acrylamidbaserede tætningsmiddel polymeriseres. I forbindelse med, at det polymeriseres, størkner det til en stiv gel, der er vandtæt, når den anvendes i tætningsmidler. Anvendelsen af acrylamid som tætningsmiddel udgør således ikke en anvendelse som mellemprodukt, men en slutanvendelse af stoffet.

55 Denne konklusion bekræftes i øvrigt af »Definition af mellemprodukter som aftalt af Kommissionen, medlemsstaterne og ECHA den 4. maj 2010«. Ifølge afsnit 4 i denne definition, der vedrører industriel slutanvendelse af et stof, der ikke er fremstilling af et andet stof, hvis et stof A anvendes af fremstilleren selv eller af en downstream-bruger og lades reagere kemisk i en proces, der ikke er fremstilling af et andet stof, kan stof A ikke være et mellemprodukt. Ifølge samme afsnit kan de stoffer, der anvendes til denne aktivitet, så snart det primære formål med den kemiske proces ikke er at fremstille et andet stof, men snarere at opnå en anden funktion, bestemt egenskab eller en kemisk reaktion som en integreret del i produktion af artikler, ikke anses for mellemprodukter i henhold til

forordning nr. 1907/2006. Disse betragtninger er ligeledes gengivet i andet afsnit i denne definition, der indeholder en analyse af definitionen af et mellemprodukt som omhandlet i artikel 3, nr. 15), i forordning nr. 1907/2006.

56 Hvad for det andet angår anvendelsen af acrylamid til fremstilling på stedet af polyacrylamidbaserede elektroforese-geler fremgår det af afsnit 1.1 i det af Kongeriget Nederlandene udarbejdede dossier om acrylamid, der omhandler »oplysninger om eksponering«, at sådanne geler bliver anvendt som forskningsværktøjer til at adskille nukleinsyrer i forskningsinstitutioner og på universiteter samt hospitaler.

57 Sagsøgerne har gjort gældende, at anvendelsen af acrylamid ved fremstillingen af polyacrylamidbaseret elektroforese-gel er en anvendelse som mellemprodukt, idet acrylamiden bliver omdannet til et andet stof – nemlig gelen, der er en polymer.

58 Som ECHA – uden at præcisere den sammenhæng, hvori den kemiske reaktion, der skaber polyacrylamid-geler, finder sted – har anført, er en sådan argumentation ikke tilstrækkelig til at godtgøre, at acrylamid udelukkende bliver anvendt som mellemprodukt ved fremstillingen af elektroforese-geler. Det er allerede blevet konstateret (jf. præmis 54 og 55 ovenfor), at acrylamid udgør et mellemprodukt, når dette stof anvendes med henblik på at gennemgå en syntese. Som ECHA har anført, er dette bl.a. ikke tilfældet, ifald der er tale om anvendelse af acrylamid i forbindelse med forberedelsen af håndstøbte forme af polyacrylamid-gel. Den underliggende hensigt med forberedelsen af håndstøbte forme, der er én af etaperne i elektroforese-processen, er ikke at fremstille polyacrylamid, men en analytisk adskillelse af molekylerne ved elektroforese.

59 Hvad for det tredje angår sagsøgernes argument vedrørende de tre registreringsdossierer for acrylamid, der findes i ECHA's database for registrerede stoffer, der alle identificerer dette stof som et mellemprodukt, skal det bemærkes, at ECHA i overensstemmelse med artikel 20, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 1907/2006 foretager en fuldstændighedskontrol af hver registrering, hvilket dog ikke omfatter en vurdering af kvaliteten og rimeligheden af de indsendte data og begrundelser. Desuden fremgår det af samme forordnings artikel 6, stk. 1, at medmindre andet er fastlagt i denne forordning, skal enhver producent eller importør, der fremstiller et stof som sådan eller i en eller flere blandinger i mængder på 1 ton eller mere pr. år, indsende en registrering til ECHA. Det kan således ikke udelukkes, at visse producenter eller importører ikke registrerer acrylamid, fordi de anvender det i mindre mængder. Den omstændighed, at der kun findes registreringsdossierer for acrylamid som mellemprodukt, medfører derfor ikke, at dette stof udelukkende bliver anvendt som mellemprodukt.

60 I betragtning af det ovenstående er sagsøgerne umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse som følge af de oplysningsforpligtelser, der er fastsat i artikel 31, stk. 9, litra a), i forordning nr. 1907/2006. Formalitetsindsigelsen skal derfor forkastes.

61 Følgelig, og idet de andre betingelser for antagelse til realitetsbehandling er opfyldt, hvilket i øvrigt ikke bestrides af parterne, kan sagen antages til realitetsbehandling.

*Om realiteten*

62 Til støtte for søgsmålet har sagsøgerne fremsat fire anbringender, der for det første er støttet på en tilsidesættelse af artikel 2, stk. 8, litra b), og artikel 59 i forordning nr. 1907/2006, for det andet på et åbenbart urigtigt skøn, for det tredje på en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og for det fjerde på en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.

Det første anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 2, stk. 8, litra b), og artikel 59 i forordning nr. 1907/2006

63 Sagsøgerne har gjort gældende, at ECHA ved at identificere acrylamid som et særligt problematisk stof har tilsidesat artikel 2, stk. 8, litra b), og artikel 59 i forordning nr. 1907/2006, fordi acrylamid er et stof, der udelukkende er registreret og anvendt som et mellemprodukt og således er undtaget fra bestemmelserne i afsnit VII i forordningen. Ifølge sagsøgerne er der under proceduren i artikel 59 i forordning nr. 1097/2006 udelukkende blevet fremlagt dokumentation, der viser, at acrylamid er et mellemprodukt. Dette er bl.a. tilfældet i forhold til anvendelser af dette stof i tætningsmidler og til fremstilling af elektroforese-geler, der er de eneste anvendelser, som Kongeriget Nederlandene har nævnt i sit for acrylamid udarbejdede dossier, som eksempler på en anvendelse af dette stof som sådan og ikke som mellemprodukt.

64 Det skal bemærkes, at acrylamid ved den anfægtede afgørelse er blevet identificeret som et særligt problematisk stof i henhold til proceduren i artikel 59 i forordning nr. 1907/2006. Denne procedure udgør en del af den godkendelsesprocedure, der er omhandlet i forordningens afsnit VII. I henhold til forordningens artikel 2, stk. 8, litra b), undtages isolerede mellemprodukter anvendt på produktionsstedet og isolerede mellemprodukter, der transporteres, fra bestemmelserne i dette afsnit. Det skal således undersøges, om den anfægtede afgørelse på grund af denne undtagelse er ulovlig, for så vidt som den identificerer acrylamid som et særligt problematisk stof.

65 For det første skal det bemærkes, at den procedure, der følger af artikel 59 i forordning nr. 1907/2006, vedrører identifikation af stoffer. Det skal ligeledes konstateres, at forordning nr. 1907/2006 i medfør af dennes artikel 1, stk. 2, fastlægger bestemmelser om kemiske stoffer og blandinger som defineret i forordningens artikel 3, der finder anvendelse på fremstilling, markedsføring eller anvendelse af stoffer som sådan, i blandinger eller i artikler samt på markedsføring af blandinger. Ifølge definitionen i forordningens artikel 3, nr. 1), forstås ved et stof et grundstof og forbindelser heraf, naturligt eller industrielt fremstillet, indeholdende sådanne tilsætningsstoffer, som er nødvendige til bevarelse af stoffets stabilitet, og sådanne urenheder, som følger af fremstillingsprocessen, bortset fra opløsningsmidler, der kan udskilles, uden at det påvirker stoffets stabilitet eller ændrer dets sammensætning. Et stof defineres således ved dets iboende egenskaber. I betragtning af disse bestemmelser og idet det er ubestridt, at acrylamid udgør et stof i henhold til denne definition, kan dette med rette være genstand for den identifikationsprocedure, der følger af artikel 59 i forordning nr. 1907/2006.

66 For det andet skal det konstateres, at den omstændighed, at et stof kan have status som et mellemprodukt, ikke medfører, at dette er undtaget fra at blive identificeret som særligt problematisk som følge af proceduren i artikel 59 i forordning nr. 1907/2006. Ganske vist er det rigtigt, at isolerede mellemprodukter anvendt på produktionsstedet og isolerede mellemprodukter, der transporteres, i henhold til forordningens artikel 2, stk. 8, litra b), undtages fra bestemmelserne i nævnte forordnings afsnit VII vedrørende den godkendelsesprocedure, som identifikationsproceduren udgør en del af. Imidlertid følger det af den definition af et mellemprodukt, der er indeholdt i artikel 3, nr. 15), i forordning nr. 1907/2006, at klassificeringen af et stof som mellemprodukt er afhængig af det formål, der forfølges med stoffets fremstilling og anvendelse. Som allerede bemærket (jf. præmis 50 ovenfor) er et mellemprodukt ifølge denne definition et stof, der fremstilles til og forbruges i eller anvendes til kemisk forarbejdning for at blive omdannet til et andet stof med henblik på at gennemgå en syntese. For så vidt som ethvert stof i princippet kan fremstilles til og forbruges i eller anvendes til kemisk forarbejdning for at blive omdannet til et andet stof med henblik på at gennemgå en syntese – og således have status som mellemprodukt – kan den omstændighed, at et stof i et konkret tilfælde har status som mellemprodukt, ikke fritage dette fra identifikationsproceduren i artikel 59 i forordning nr. 1907/2006.

67 Disse betragtninger bekræftes af den omstændighed, at de kriterier, der er indeholdt i artikel 57 i forordning nr. 1907/2006 med henblik på at identificere et stof som særligt problematisk som følge af proceduren i forordningens artikel 59, vedrører stoffets iboende egenskaber. Et stof kan nemlig i henhold til nævnte forordnings artikel 57, litra a)-e) identificeres, hvis det opfylder kriterierne for klassificering som kræftfremkaldende, kimcellemutagent, reproduktionstoksisk, samt hvis det er persistent, bioakkumulerende og toksisk eller meget persistent og meget bioakkumulerende. Artikel 57, litra f), i forordning nr. 1907/2006 gør det muligt at identificere et stof, der har alvorlige virkninger på menneskers sundhed eller miljøet, der er problematisk i samme grad som virkningerne af de andre stoffer, der er anført i litra a)-e). Eftersom et stof som omhandlet i forordning nr. 1907/2006 defineres ved sine iboende egenskaber (jf. ovenfor præmis 65), vedrører begrebet »mellemprodukt« i denne forordning ikke et stofs egenskaber og ændrer på ingen måde disse egenskaber, men definerer et mellemprodukt som følge af det formål, der tilstræbes med fremstillingen og anvendelsen af et stof.

68 Hvad i denne forbindelse angår sagsøgernes argument, hvorefter undtagelsen i forhold til mellemprodukter i artikel 2, stk. 8, litra b), i forordning nr. 1907/2006 ikke udtrykkeligt er baseret på anvendelserne af et stof, skal det bemærkes, at det i medfør af definitionen af et mellemprodukt i forordningens artikel 3, nr. 15), er nødvendigt at tage hensyn til det formål, der forfølges med stoffets fremstilling og anvendelse, med henblik på at fastslå, hvorvidt sidstnævnte har status som et mellemprodukt.

69 For så vidt som sagsøgerne har gjort gældende, at identifikationen af acrylamid i henhold til artikel 59 i forordning nr. 1907/2006 burde have været baseret på alle de oplysninger, der var indeholdt i det dossier, som Kongeriget Nederlandene har udarbejdet i overensstemmelse med bilag XV til denne forordning, ifølge hvilket dette stof kun anvendes som mellemprodukt, skal deres argumentation ligeledes forkastes. Selv om det således antages, at dette dossier alene angiver eksempler på anvendelser af dette stof som mellemprodukt, har dette ikke betydning med henblik på at identificere acrylamid som et særligt problematisk stof, der opfylder kriterierne i artikel 57 i forordning nr. 1907/2006, eftersom disse oplysninger ikke vedrører acylamids iboende egenskaber. Som anført af ECHA, kan disse oplysninger få betydning i de efterfølgende stadier af godkendelsesproceduren i afsnit VII i forordning nr. 1907/2006 – dvs. under proceduren for forelæggelse af et stof til godkendelse og under proceduren for tildeling af godkendelse for bestemte anvendelser. Under alle omstændigheder er det allerede blevet konstateret, at det ikke kan konkluderes, at alle de anvendelser af acrylamid, som Kongeriget Nedelandene har nævnt i sit dossier, havde karakter af anvendelse som mellemprodukt (jf. præmis 49-59 ovenfor).

70 Hvad derudover angår sagsøgernes argument, hvorefter ECHA har tilsidesat princippet om god forvaltning, for så vidt som ECHA ikke har begrundet identifikationen af acrylamid som et særligt problematisk stof, i betragtning af at det angiveligt udelukkende anvendes som mellemprodukt, skal det dels konstateres, at anvendelsen af dette stof som mellemprodukt ikke er til hinder for, at det identificeres som et særligt problematisk stof, dels at det af Kongeriget Nederlandene udarbejdede dossier, der danner grundlag for identifikationsproceduren, angiver to anvendelser af acrylamid, der ifølge dette dossier ikke er som mellemprodukt. Argumentet må derfor forkastes.

71 Det følger heraf, at det første anbringende må forkastes.

Det andet anbringende om et åbenbart urigtigt skøn

72 Sagsøgerne har gjort gældende, at ECHA har anlagt et åbenbart urigtigt skøn, for så vidt som agenturet, med henblik på at identificere acrylamid som et særligt problematisk stof, har støttet sig på Kongeriget Nederlandenes forslag, der ikke indeholdt nogen oplysninger, der godtgør, at 0,1% af acrylamiden ikke blev anvendt som mellemprodukt. Ifølge sagsøgerne er de anvendelser af dette stof i tætningsmidler og til fremstilling af elektroforese-geler, der er de eneste anvendelser, som Kongeriget

Nederlandene har nævnt i sit for acrylamid udarbejdede dossier som eksempler på en anvendelse af dette stof som sådan og ikke som mellemprodukt, ikke overbevisende. Der er tale om anvendelser af acrylamid som mellemprodukt. Idet der ikke foreligger oplysninger om anvendelse af acrylamid som andet en et mellemprodukt, er den anfægtede afgørelse vilkårlig.

73 Det skal indledningsvis fremhæves, at det følger af fast retspraksis, at når Unionens myndigheder har en vid skønsmargen, navnlig vedrørende vurderingen af faktuelle forhold af videnskabelig og teknisk meget kompliceret karakter, til at bestemme karakteren og omfanget af sine tiltag, bør Unionens retsinstanser begrænse sig til at undersøge, om udøvelsen af dette skøn er behæftet med en åbenbar fejl, om der foreligger magtfordrejning, eller om disse myndigheder åbenbart har overskredet grænserne for deres skøn. I en sådan situation kan Unionens retsinstanser således ikke sætte deres egen vurdering af de faktiske omstændigheder af videnskabelig og teknisk karakter i stedet for Unionens myndigheders, som efter EUF-traktaten varetager denne opgave alene (dom af 21.7.2011, Etimine, C-15/10, Sml., EU:C:2011:504, præmis 60, og af 7.3.2013, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA, T-93/10, Sml., EU:T:2013:106, præmis 76).

74 Ikke desto mindre præciseres det, at Unionens myndigheders vide skønsbeføjelse, hvis udøvelse er omfattet af en begrænset retslig prøvelse, ikke udelukkende omfatter indholdet og rækkevidden af de bestemmelser, der skal vedtages, men også i et vist omfang omfatter konstateringen af de tilgrundliggende faktiske forhold. Imidlertid fordrer en sådan retslig prøvelse, selv om den har et begrænset omfang, at Unionens myndigheder, der er ophavsmænd til den relevante retsakt, er i stand til for Unionens retsinstanser at godtgøre, at retsakten blev vedtaget ved en egentlig udøvelse af deres skønsbeføjelse, hvilket forudsætter, at alle relevante forhold og omstændigheder angående den situation, som retsakten har til formål at regulere, tages i betragtning (dom af 8.7.2010, Afton Chemical, C-343/09, Sml., EU:C:2010:419, præmis 33 og 34, og dom Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA, nævnt i præmis 73 ovenfor, EU:T:2013:106, præmis 77).

75 I lyset af denne retspraksis kan sagsøgernes argument ikke tages til følge.

76 Det skal nemlig konstateres, at det dossier, som Kongeriget Nederlandene har udarbejdet i henhold til bilag XV til forordning nr. 1907/2006, ganske rigtigt angiver, at op til 99% af den acrylamid, der anvendes i EU, bliver anvendt som mellemprodukt i forbindelse med fremstillingen af polyacrylamid til flere formål, og at der eksisterer andre anvendelser som agens i tætningsmidler og til fremstilling på stedet af polyacrylamid-geler. Derudover bemærkes, at det støttedokument til Medlemsstatsudvalget, som identifikationen af acrylamid som et særligt problematisk stof er støttet på, ikke indeholder nogen oplysninger om anvendelsen af dette stof.

77 Som det fremgår af gennemgangen af nærværende søgsmåls første anbringende, skal der imidlertid med henblik på at identificere et stof som særligt problematisk som følge af proceduren i artikel 59 i forordning nr. 1907/2006 tages hensyn til stoffets iboende egenskaber. Derudover skal der mindes om, at et dossier, der er udarbejdet med henblik på, at et stof identificeres som særligt problematisk, i henhold til forordningens artikel 59, stk. 2 og 3, om fornødent kan begrænses til en henvisning til en anførsel i bilag VI, del 3, i forordning nr. 1272/2008, der indeholder listen over harmoniseret klassificering og mærkning af farlige stoffer, og således helt kan udelade oplysninger om det pågældende stofs anvendelse.

78 Under alle omstændigheder er det allerede blevet konstateret, at det ikke kan konkluderes, at alle de anvendelser af acrylamid, som Kongeriget Nederlandene har anført i sit dossier, har karakter af anvendelse som mellemprodukt (jf. præmis 49-59 ovenfor).

79 Det andet anbringende skal således forkastes.

Det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

80 Sagsøgerne har gjort gældende, at behandlingen af acrylamid er uforholdsmæssig, fordi ECHA råder over et udvalg af foranstaltninger, og fordi identificeringen af det pågældende stof som særligt problematisk forsager overdrevent store byrder i forhold til det tilstræbte formål. Ifølge sagsøgerne er identifikationsproceduren udformet med henblik på at sikre, at der rettes særlig opmærksomhed på de farligste stoffer. Bestemte typer stoffer såsom mellemprodukter er undtaget fra bestemmelserne i afsnit VII i forordning nr. 1907/2006, fordi disse ikke frembyder det samme risikoniveau som andre stoffer. På trods af denne hensigt hos EU-lovgiver har ECHA anvendt denne procedure til at identificere et stof, der udelukkende anvendes som et mellemprodukt, hvilket er uforholdsmæssigt. Desuden fjernes eller mindskes den risiko, som arbejderne løber ved at være eksponeret over for acrylamiden, i kraft af de specifikke EU-retsakter om arbejdstagerbeskyttelse. Myndighederne har haft mulighed for at vælge en anden foranstaltning – nemlig ikke at handle – hvilket ville have været mere hensigtsmæssigt og mere forholdsmæssigt. Under alle omstændigheder ville ECHA have kunnet fastsætte, at acrylamid kun ville blive identificeret som et særligt problematisk stof, for så vidt som det ikke anvendes som mellemprodukt, eller ville have kunnet træffe afgørelse om, at anvendelsen af acrylamid skulle være genstand for de begrænsninger, der følger af afsnit VIII i forordning nr. 1907/2006.

81 Det følger af fast retspraksis, at proportionalitetsprincippet, der udgør en af EU-rettens generelle principper, indebærer, at EU-retsakter ikke må gå videre end nødvendigt og passende for gennemførelsen af det lovligt tilsigtede formål, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges, og byrderne må herved ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (jf. dom Etimine, nævnt i præmis 73 ovenfor, EU:C:2011:504, præmis 124 og den deri nævnte retspraksis).

82 Hvad angår domstolskontrollen med overholdelsen af de betingelser, der er nævnt i den foregående præmis, må det anerkendes, at ECHA har en bred skønsmargen på et område, der indebærer, at ECHA skal træffe valg af politisk, økonomisk og social karakter og i den forbindelse foretage komplekse vurderinger. Kun såfremt en foranstaltning på dette område er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som lovgiver forfølger, vil en sådan foranstaltning kunne kendes ulovlig (jf. i denne retning dom Etimine, nævnt i præmis 73 ovenfor, EU:C:2011:504, præmis 125 og den deri nævnte retspraksis).

83 I det foreliggende tilfælde fremgår det af artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 1907/2006, at forordningen har til formål at sikre såvel et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet, herunder fremme af alternative metoder til vurdering af stoffers farlighed, som fri bevægelighed for stoffer i det indre marked og samtidig styrke konkurrenceevne og innovation. På baggrund af 16. betragtning til forordningen må det dog fastslås, at lovgiver har angivet, at det er det første af disse tre formål, som er hovedformålet, dvs. formålet om at sikre et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet. Hvad mere specifikt angår formålet med godkendelsesproceduren, som identifikationsproceduren i den nævnte forordnings artikel 59 hører under, er det fastsat i artikel 55 i forordning nr. 1907/2006, at det består i at sikre, at det indre marked fungerer efter hensigten, samtidig med at det sikres, at risici i forbindelse med særligt problematiske stoffer er tilstrækkeligt kontrolleret, og at disse stoffer efterhånden erstattes af egnede alternative stoffer eller teknologier, hvis disse er økonomisk og teknisk levedygtige (dom Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA, nævnt i præmis 73 ovenfor, EU:T:2013:106, præmis 116).

84 Hvad for det første angår sagsøgernes argumenter om, at den anfægtede afgørelse ikke er egnet til at gennemføre formålene med forordning nr. 1907/2006, bemærkes, at den anfægtede afgørelse består i identifikationen af acrylamid som et særligt problematisk stof som følge af proceduren i forordningens artikel 59. Når et stof identificeres som særligt problematisk, bliver de berørte erhvervsdrivende underlagt en oplysningspligt (dom Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA, nævnt i præmis 73 ovenfor, EU:T:2013:106, præmis 117).

85 Hvad angår formålet om beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet skal det først konstateres, at identifikationen af et stof som særligt problematisk har til formål at informere offentligheden og de erhvervsmæssige aktører om de pågældende risici og farer, hvorfor identifikationen må anses for et middel til forbedring af den nævnte beskyttelse (jf. dom Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA, nævnt i præmis 73 ovenfor, EU:T:2013:106, præmis 118 og den deri nævnte retspraksis).

86 Hvad nærmere bestemt angår sagsøgernes argumentation, hvorefter den anfægtede afgørelse ikke er egnet i denne henseende, eftersom acrylamid udelukkende anvendes som mellemprodukt og således i henhold til artikel 2, stk. 8, i forordning nr. 1907/2006 er undtaget fra bestemmelserne i denne forordnings afsnit VII, bemærkes, at det allerede er konstateret, at det ikke kan konkluderes, at acrylamid udelukkende anvendes som mellemprodukt (jf. præmis 49-59 ovenfor). Under alle omstændigheder er der ikke noget grundlag for at konkludere, at anvendelserne af acrylamid som andet end et mellemprodukt er udelukket. Identifikationen af stoffet virker således ikke åbenbart uegnet i forhold til de formål, der forfølges.

87 Følgelig må sagsøgernes argumenter vedrørende den anfægtede afgørelses påståede manglende egnethed forkastes.

88 For det andet har sagsøgerne gjort gældende, at den anfægtede afgørelse går videre end, hvad der er nødvendigt for at opfylde de tilsigtede formål, eftersom muligheden for ikke at handle, vedtagelsen af de begrænsninger, der er indeholdt i afsnit VIII i forordning nr. 1907/2006, eller identifikationen af acrylamid som et særligt problematisk stof alene i det omfang, det ikke bliver anvendt som mellemprodukt, ville udgøre mindre indgribende foranstaltninger. I øvrigt fjernes eller mindskes den risiko, som arbejderne løber, ifølge sagsøgerne som følge af reglerne om arbejdstagerbeskyttelse.

89 Hvad for det første angår muligheden for ikke at handle har sagsøgerne gjort gældende, at denne ville være mere proportional og mindre indgribende, idet identifikationen af acrylamid som et særligt problematisk stof ikke er møntet på mellemprodukter, men på andre typer stoffer, der giver anledning til mere alvorlige bekymringer. Dette argument må forkastes. Idet det ikke kan konkluderes, at acrylamid alene bliver anvendt som mellemprodukt, og der under alle omstændigheder ikke er noget grundlag for at konkludere, at anvendelserne af acrylamid som andet end et mellemprodukt er udelukket (jf. præmis 86 ovenfor), udgør manglende handling ikke en ligeså egnet foranstaltning som at identificere stoffet som særligt problematisk.

90 Hvad for det andet angår de begrænsende foranstaltninger i forhold til acrylamid bemærkes for det første, at den blotte omstændighed, at et stof er opført på kandidatlisten, ikke er til hinder for, at dette stof pålægges begrænsninger frem for et krav om godkendelse. Som det fremgår af artikel 58, stk. 5, og artikel 69 i forordning nr. 1907/2006, kan Kommissionen eller en medlemsstat nemlig altid stille forslag om, at fremstillingen, markedsføringen eller anvendelsen af et stof kontrolleres ved hjælp af begrænsninger frem for en godkendelse (dom Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA, nævnt i præmis 73 ovenfor, EU:T:2013:106, præmis 128). I det pågældende tilfælde fremgår det bl.a. af dom Polyelectrolyte Producers Group m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 52 ovenfor (EU:T:2013:53), at acrylamid fra den 5. november 2012 var underlagt begrænsninger med henblik på anvendelse i tætningsmidler.

91 Som det desuden fremgår af bilag XVII til forordning nr. 1907/2006, kan de begrænsninger, der er vedtaget i overensstemmelse med proceduren i forordningens afsnit VIII, vedrørende fremstilling, markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer, blandinger og artikler gå fra særlige betingelser pålagt fremstillingen eller markedsføringen af et stof til et totalt forbud mod brugen af et stof. Selv hvis det antages, at begrænsende foranstaltninger ligeledes er egnede til at gennemføre de med forordningen tilsigtede formål, udgør de ikke som sådan mindre indgribende foranstaltninger i forhold til identifikationen af et stof, der kun medfører en oplysningspligt (dom Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA, nævnt i præmis 73 ovenfor, EU:T:2013:106, præmis 129).

92 For så vidt som sagsøgerne for det tredje er af den opfattelse, at den gældende lovgivning på området for beskyttelse af arbejdstagere gør det muligt at mindske eller fjerne den risiko, som disse sidstnævnte løber, er det tilstrækkeligt at bemærke, at denne lovgivning, der fastsætter risikohåndteringsforanstaltninger for arbejdstagere, ikke kan udgøre en passende og mindre indgribende foranstaltning med henblik på gennemførelsen af formålene i forordning nr. 1907/2006 vedrørende håndteringen af særligt problematiske stoffer og især formålet om efterhånden at erstatte de særligt problematiske stoffer med egnede alternative stoffer eller teknologier, hvis disse er økonomisk og teknisk levedygtige (jf. præmis 83 ovenfor).

93 For det fjerde har sagsøgerne gjort gældende, at ECHA ville have kunnet fastsætte, at acrylamid kun ville blive identificeret som et særligt problematisk stof, i det omfang acrylamid ikke blev anvendt som mellemprodukt. I denne forbindelse er det tilstrækkeligt at bemærke, at lovgiver har fastlagt specifikke regler om mellemprodukter i artikel 2, stk. 1, litra c), og stk. 8, litra b), i forordning nr. 1907/2006 (jf. præmis 48 ovenfor).

94 Henset til det ovenstående kan det ikke konkluderes, at den anfægtede afgørelse tilsidesættelser proportionalitetsprincippet.

95 Det tredje anbringende bør derfor forkastes.

Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet

96 Sagsøgerne har gjort gældende, at identifikationen af acrylamid som et særligt problematisk stof tilsidesætter ligebehandlingsprincippet, fordi andre stoffer, der befinder sig i en identisk situation, ikke har været genstand for en sådan identifikation. Ifølge sagsøgerne er acrylamid blevet klassificeret blandt de kræftfremkaldende stoffer og de mutagene stoffer i kategori 2 og blandt de reproduktionstoksiske stoffer i kategori 3 sammen med et betydeligt antal andre stoffer, der har de samme egenskaber eller højere liggende egenskaber. Der er ikke blevet givet nogen begrundelse hvad angår grundene til, at acrylamid og ikke andre stoffer, der har identiske egenskaber, er blevet valgt – selv om det er ubestridt, at mindst 99% af anvendelsen af acrylamid er undtaget fra identifikationsproceduren.

97 Det bemærkes, at lovgiver med forordning nr. 1907/2006 har indført en ordning for registrering, vurdering og godkendelse af kemiske stoffer samt de begrænsninger, der skal gælde for disse stoffer, som ifølge første betragtning til forordningen navnlig har til formål at sikre såvel et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet som den frie bevægelighed på det indre marked for stoffer og samtidig styrke konkurrenceevne og innovation. Navnlig fastsættes i forordning nr. 1907/2006 under afsnit VII en godkendelsesprocedure. Formålet med denne procedure er i henhold til forordningens artikel 55 at sikre, at det indre marked fungerer efter hensigten, samtidig med at det sikres, at risici i forbindelse med særligt problematiske stoffer er tilstrækkeligt kontrolleret, og at disse stoffer efterhånden erstattes af egnede alternative stoffer eller teknologier, hvis disse er økonomisk og teknisk levedygtige (dom Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA, nævnt i præmis 73 ovenfor, EU:T:2013:106, præmis 69).

98 Godkendelsesproceduren finder anvendelse på alle de stoffer, der opfylder kriterierne i artikel 57 i forordning nr. 1907/2006. Den første fase i godkendelsesproceduren består i identifikation af de stoffer, som er nævnt i den pågældende bestemmelse, for hvilke der er fastsat en procedure i flere led i artikel 59 i forordning nr. 1907/2006. Det følger af 77. betragtning til forordningen, at kun et begrænset antal stoffer bør behandles i godkendelsesproceduren på samme tid af hensyn til gennemførligheden og af praktiske grunde for de fysiske eller juridiske personer, der skal udarbejde ansøgningerne og gennemføre passende risikohåndteringsforanstaltninger, og de myndigheder, der skal behandle ansøgningerne om godkendelse. For så vidt angår valget af disse stoffer bestemmes det i artikel 59, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1907/2006, at det påhviler Kommissionen eller den berørte medlemsstat at bedømme, om stofferne opfylder kriterierne i forordningens artikel 57. Lovgiver har

således overladt Kommissionen og medlemsstaterne en vid skønsmargen, som muliggør en gradvis gennemførelse af reglerne vedrørende særligt problematiske stoffer som omhandlet i afsnit VII i forordning nr. 1907/2006 (dom Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA, nævnt i præmis 73 ovenfor, EU:T:2013:106, præmis 70).

99 Henset til det ovenstående overlader godkendelsesproceduren derfor ingen beføjelser til ECHA med hensyn til valget af det stof, der skal identificeres, idet denne beføjelse udelukkende tilfalder Kommissionen og medlemsstaterne efter anvendelse af artikel 59 i forordning nr. 1907/2006 (kendelse af 22.5.2014, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA, C-287/13 P, EU:C:2014:599, præmis 51, og dom Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA, nævnt i præmis 73 ovenfor, EU:T:2013:106, præmis 71).

100 I det foreliggende tilfælde er identifikationsproceduren i artikel 59 i forordning nr. 1907/2006 blevet overholdt med hensyn til valget af det stof, der skal identificeres. Det fremgår således af dossieret, at acrylamid blev valgt af Kongeriget Nederlandene, fordi det vurderede, at dette stof opfyldte kriterierne i forordningens artikel 57. Desuden kan ECHA ikke, når der ikke var fremlagt et dossier udarbejdet af en medlemsstat vedrørende et stof, der ligeledes har kræftfremkaldende, mutagene eller toksiske egenskaber, eller når Kommissionen ikke har anmodet ECHA om at udarbejde et sådant dossier, foretage identifikation af dette stof i overensstemmelse med proceduren i artikel 59 i forordning nr. 1907/2006 uden at overskride sine beføjelser. Det følger heraf, at ECHA ved at identificere acrylamid og ikke de påståede sammenlignelige stoffer som et særligt problematisk stof ikke har tilsidesat ligebehandlingsprincippet (jf. i denne retning kendelse Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA, nævnt i præmis 73 ovenfor, EU:T:2013:106, præmis 72).

101 Hvad endelig angår argumentationen om, at der ikke blev givet nogen begrundelse for så vidt angår grundene til, at acrylamid og ikke andre stoffer med identiske egenskaber, blev valgt – selv om det er ubestridt, at mindst 99% af anvendelsen af acrylamid er fritaget fra identifikationsproceduren – skal det konstateres, at det fremgår af den anfægtede afgørelse, at Kongeriget Nederlandene har fremsat sit forslag om at identificere acrylamid som et særligt problematisk stof på grund af dets kræftfremkaldende og mutagene egenskaber. Idet enhver medlemsstat i henhold til artikel 59, stk. 3, i forordning nr. 1907/2006 kan udarbejde et dossier i overensstemmelse med forordningens bilag XV for stoffer, for hvilke den mener, at de opfylder kriterierne i artikel 57 i den nævnte forordning, er det ikke nødvendigt at give nogen anden begrundelse.

102 Henset til det ovenstående, og idet sagsøgerne ikke har bestridt lovligheden af proceduren i artikel 59 i forordning nr. 1907/2006, og da ECHA har overholdt denne procedure, må det fjerde anbringende forkastes.

103 Følgelig bør ECHA frifindes.

**Sagens omkostninger**

104 Domstolen har i appeldommen udsat afgørelsen om sagens omkostninger. Det tilkommer således Retten i denne dom samlet at tage stilling til omkostningerne i forbindelse med de forskellige sager i overensstemmelse med artikel 219 i Rettens procesreglement.

105 I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer de medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger.

106 Da sagsøgerne har tabt sagen, bør det pålægges disse at bære deres egne omkostninger og at betale ECHA's omkostninger i overensstemmelse med dettes påstand herom. Kongeriget Nederlandene og Kommissionen bærer deres egne omkostninger

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Femte Udvidede Afdeling):

**1) Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) frifindes.**

**2) Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) og SNF SAS bærer deres egne omkostninger og betaler ECHA's omkostninger.**

**3) Kongeriget Nederlandene og Europa-Kommissionen bærer hver deres egne omkostninger.**

Dittrich Dehousse Schwarcz

Tomljenović Collins

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. september 2015.

Underskrifter